

SESIÓN ESPECIAL N°316 DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, CORRESPONDIENTE AL PERIODO LEGISLATIVO 2022-2026, CELEBRADA EL MIÉRCOLES 4 DE JUNIO DE 2025, CITADA DE 8:30 A 9:45 HORAS.

SUMARIO

Esta sesión tiene por objeto recibir audiencias respecto del proyecto de ley que Crea un Nuevo Instrumento de Financiamiento Público para Estudios de Nivel Superior y un Plan de Reorganización y Condonación de Deudas Educativas. Boletín N°17169-04, con urgencia calificada de Suma.

Se inició la sesión a las 8:38.

1. ASISTENCIA

Diputados asistentes: Barrera, Boris (Presidente); Bianchi, Carlos; Cuello, Luis Alberto; Donoso, Felipe; Mellado, Miguel; Sauerbaum, Frank; Yeomans, Gael. Reemplazos: La Diputada Rojas, Camila fue reemplaza por el Diputado Sáez, Jaime. El Diputado Von Mühlenbrock, Gastón fue reemplazado por la Diputada Bravo, Marta.

Asistió en representación del Ejecutivo, el Subsecretario de Educación Superior, señor Víctor Orellana Calderón.

Actuó como Secretaria Abogado de la Comisión la señora María Eugenia Silva Ferrer y como abogado ayudante el señor Sebastián Flores Cuneo.

2. CUENTA

Se han recibido los siguientes documentos:

1.- El diputado Jaime Sáez Quiroz reemplaza a la diputada Camila Rojas Valderrama.

Boletín: [17169-04](#)

2.- La diputada Marta Bravo Salinas reemplaza al diputado Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

Boletín: [17169-04](#)



3. ORDEN DEL DÍA

La Comisión recibió al señor Juan Pablo Lira Guzmán, Investigador de IdeaPaís. Comenzó su presentación con la manifestación de una visión crítica respecto del proyecto de ley que reemplaza el Crédito con Aval del Estado (CAE) y establece un financiamiento público para la educación superior (FES). Agradeciendo el espacio otorgado, sostuvo que el proyecto, tal como está concebido, no solo no resuelve los problemas estructurales del sistema de financiamiento de la educación superior, sino que los profundiza, poniendo en riesgo la sostenibilidad de las instituciones de educación superior, la equidad del acceso, y la formalización del empleo juvenil.

En primer lugar, advirtió que el nuevo sistema representa un riesgo significativo para la calidad, equidad y sostenibilidad de la educación superior. Señaló que el proyecto elimina el copago para la mayoría de los estudiantes y centraliza la regulación de aranceles, vacantes y rendiciones, lo que —aunque puede parecer justo en teoría— en la práctica impone una “camisa de fuerza” a las instituciones, limitando su capacidad de financiamiento y autonomía. Indicó que actualmente un 20% del financiamiento del sistema proviene del copago familiar, y su eliminación para el 90% del estudiantado implicaría una pérdida cercana a los 1.300 millones de dólares anuales. Esta situación se agrava considerando el déficit estructural que ya enfrentan las instituciones, estimado en 780 millones de dólares. De concretarse este desfinanciamiento, muchas instituciones podrían no sobrevivir o bien reducir su inversión en calidad, innovación e investigación. A ello se suma la eliminación de becas emblemáticas como la Bicentenario y Juan Gómez Millas, lo que afectaría a más de 80.000 estudiantes, en su mayoría mujeres de clase media, limitando su acceso a universidades de calidad y profundizando la segregación del sistema.

En segundo término, planteó que el diseño del FES introduce lo que calificó como un “impuesto encubierto” a los graduados, rompiendo con el principio de equidad horizontal en materia tributaria e instaurando un esquema regresivo. Explicó que el proyecto impone un pago fijo por hasta 20 años sobre los ingresos de los egresados, sin considerar el costo real de la carrera, sin topes, y sin distinguir entre quienes estudiaron carreras más o menos costosas o en instituciones de distinta calidad. Esto generaría que personas con el mismo ingreso tributen de manera desigual, penalizando específicamente a quienes se educaron y trabajan formalmente. Según estimaciones, una persona que gana más de \$1.500.000 mensuales podría terminar pagando más del valor de sus estudios, con una carga tributaria efectiva superior al 27% del ingreso bruto, en comparación con el 19% que paga una persona que no estudió. Esta situación vulnera la equidad horizontal y, además, podría tener un efecto regresivo, donde egresados de sectores vulnerables que alcanzan movilidad social terminan subsidiando a futuros estudiantes de mayores ingresos.

En tercer lugar, advirtió sobre los fuertes desincentivos que el FES introduce para la formalización laboral. Señaló que este sistema solo aplica sobre ingresos formales, lo que podría motivar a jóvenes egresados a optar por empleos informales para evitar el pago del porcentaje adicional. En un país donde los jóvenes ya constituyen el segundo grupo etario con mayores niveles de informalidad, después de los adultos

mayores, este incentivo negativo podría tener consecuencias graves. Además, destacó que esto contraviene el objetivo de fortalecer la seguridad social y la recaudación fiscal a largo plazo. Recordó que Chile enfrenta desafíos demográficos y laborales urgentes, como el envejecimiento poblacional y la baja natalidad, y que encarecer aún más el empleo formal juvenil solo profundiza la precariedad y la desprotección social.

En cuarto lugar, el expositor propuso una serie de medidas para mitigar los efectos negativos del proyecto, sin renunciar al objetivo legítimo de aliviar la carga financiera de los estudiantes. Sugirió reemplazar el mecanismo de retribución por un crédito estatal contingente al ingreso, con pagos proporcionales, topes razonables y una correspondencia real con el costo de la carrera, de modo que se evite el sobreendeudamiento. También recomendó restituir el copago para los deciles 7, 8 y 9, que no califican para gratuidad, con el fin de proteger la viabilidad financiera de instituciones no adscritas al FES. En tercer lugar, abogó por la reposición de las becas que el proyecto suprime, como una medida de resguardo en caso de que las instituciones de calidad no adhieran al sistema. Finalmente, propuso cuantificar adecuadamente el impacto del nuevo sistema sobre la informalidad laboral juvenil, a fin de nutrir con evidencia la discusión sobre los costos laborales y fiscales del proyecto.

En su conclusión, formuló una reflexión crítica sobre la priorización del gasto público, preguntando en qué está invirtiendo realmente el Estado. Afirmó que, mientras este proyecto podría implicar un costo fiscal de miles de millones, la educación parvularia sigue con coberturas muy bajas, la educación escolar enfrenta una crisis profunda con altos niveles de ausentismo, violencia y caída en aprendizajes, y la inversión más costo-efectiva para promover la equidad —la primera infancia— continúa siendo postergada. Por tanto, sostuvo que Chile no puede seguir financiando políticas que suenan bien pero que no funcionan. En su opinión, el proyecto no resuelve los problemas de la educación superior, sino que los profundiza, al castigar el esfuerzo, desincentivar el mérito y poner en riesgo la sostenibilidad del sistema. Finalizó agradeciendo el espacio otorgado y reiterando la disposición de IdeaPaís a seguir contribuyendo al debate con espíritu constructivo.

El Diputado Mellado solicitó al expositor profundizar en cinco puntos de su presentación, manifestando preocupación por los efectos que podría generar el proyecto en las universidades y en los estudiantes. En primer lugar, se refirió al dato expuesto sobre el 20% del financiamiento del sistema proveniente del copago de las familias, señalando que el proyecto estaría eliminando esa fuente de ingresos sin una compensación clara, lo que afectaría gravemente las finanzas de las instituciones de educación superior. Consultó cuál sería el impacto diferenciado entre universidades estatales y privadas, mencionando específicamente casos críticos como la Universidad de La Frontera y la Universidad Austral, que ya enfrentan dificultades de caja. Preguntó también de dónde podrían estas instituciones obtener los recursos necesarios para compensar esa pérdida y evitar caer en una situación de default.

En segundo lugar, expresó inquietud por los más de 80.000 estudiantes que actualmente se benefician de becas emblemáticas que serían eliminadas por el proyecto. Destacó que, como el nuevo sistema requiere que las instituciones adhieran voluntariamente al FES, existe el riesgo de que muchas no lo hagan y, en consecuencia,

esos estudiantes queden sin financiamiento, sin poder acceder a las universidades que desean, viéndose obligados a matricularse en otras de menor calidad o derechamente abandonar sus estudios.

En tercer lugar, pidió clarificar la afirmación de que los estudiantes de menores ingresos terminarán asistiendo a instituciones de menor calidad, mientras que los de mayores ingresos podrán pagar por universidades de mayor prestigio. A su juicio, esta segmentación podría agudizar la desigualdad del sistema, consolidando un escenario en que las oportunidades educativas se distribuyan en función de la capacidad de pago más que del mérito académico.

En cuarto término, consultó sobre la afirmación del expositor de que las personas que ganen más de \$1.500.000 mensuales terminarán pagando más de lo que costaron sus estudios, financiando con su sobrepago a otros estudiantes. Pidió una explicación más detallada de cómo se genera este efecto regresivo en que personas de ingresos medios o bajos podrían estar subsidiando a quienes luego obtendrán ingresos mayores.

Finalmente, en quinto lugar, manifestó su acuerdo con la preocupación expresada por el expositor sobre el impacto del FES en la formalización laboral juvenil. Coincidió en que este tipo de mecanismo podría incentivar la informalidad, especialmente entre jóvenes que buscarán esquivar el pago asociado al FES mediante la creación de sociedades o figuras contractuales como boletas de honorarios. Advirtió que esto podría derivar en un aumento significativo del trabajo informal, debilitando tanto la seguridad social como la recaudación fiscal. Solicitó al expositor que pudiera dedicar más tiempo a explicar este punto, dada su relevancia.

El Diputado Sáez cuestionó la aparente contradicción en afirmar que la eliminación del copago pondría en riesgo la sostenibilidad financiera de las instituciones, señalando que precisamente este mecanismo ha sido una de las principales causas de segmentación, endeudamiento excesivo y desigualdad en el acceso a la educación superior, al trasladar por años una carga financiera excesiva a las familias. Argumentó que el acceso ha estado determinado por la capacidad de pago, permitiendo a quienes tienen más recursos optar a una mejor calidad educativa. Finalmente, expresó reparos ante la propuesta de financiamiento mediante un crédito contingente al ingreso, ya que considera que mantiene la lógica de endeudamiento como eje del sistema, sin superar las barreras estructurales de equidad.

El Diputado Sauerbaum manifestó su preocupación por el impacto desigual que tendría el proyecto en distintas instituciones de educación superior, señalando que, para algunas universidades con alto porcentaje de estudiantes con gratuidad, especialmente las estatales, la reforma sería poco relevante. En cambio, para otras que han operado con una combinación de gratuidad, copago y crédito, y que ofrecen mayores niveles de calidad y servicio, el cambio podría ser significativo. En ese contexto, consultó la posibilidad de establecer un financiamiento diferenciado que considere la realidad particular de cada institución. Además, pidió profundizar en la inquietud relativa a que personas que, tras titularse, alcancen altos ingresos, podrían terminar pagando mucho más de lo que efectivamente recibieron como crédito o apoyo estatal.

El Diputado Donoso planteó críticas a la eliminación del copago, solicitando mayor profundidad en los argumentos presentados en contra de este mecanismo. Señaló que el nuevo sistema propuesto implica pagar a las universidades únicamente por la función de impartir clases, dejando fuera aspectos esenciales del quehacer universitario, como la investigación o el desarrollo institucional, que históricamente han sido financiados con ingresos provenientes del copago. En este sentido, advirtió que eliminar esta fuente de financiamiento podría comprometer la existencia y calidad de las universidades complejas. Además, cuestionó si fijar el precio de la educación a través de un arancel de referencia permite realmente garantizar la libertad de cátedra, dado que, al determinar cuánto se paga y en qué condiciones, se podría limitar la autonomía de los docentes respecto de los contenidos y formas de enseñanza.

El Subsecretario Orellana respondió a las críticas al proyecto, comenzando por desmentir que la reforma signifique una disminución de ingresos del orden de 1.300 millones de dólares para el sistema. Explicó que esta cifra se calcula erróneamente en base al valor nominal de los aranceles declarados por las instituciones, los cuales no reflejan los ingresos reales percibidos, tal como puede verificarse en los estados financieros disponibles en la Superintendencia de Educación Superior. Señaló que, al considerar esos ingresos reales y proyectar el efecto del nuevo arancel regulado, el sistema, en términos agregados, recibirá más recursos. Además, enfatizó que, si efectivamente se estuviera restando tal monto al sistema, el diálogo con las instituciones sería inviable, lo que no ha ocurrido. Respecto de las universidades que podrían quedar fuera del sistema por no adscribir al nuevo financiamiento, aclaró que las instituciones de mayor prestigio del país —como la Universidad de Chile y la Pontificia Universidad Católica— ya forman parte del sistema de gratuidad, por lo que la idea de que los estudiantes vulnerables quedarán restringidos a opciones de menor calidad no es consistente con la realidad actual del sistema.

En relación con la crítica sobre el eventual pago en exceso por parte de estudiantes con mayores ingresos futuros, el Subsecretario señaló que en todo sistema de crédito existe el componente de interés, por lo que pagar más de lo que costó una carrera es una característica inherente. Sin embargo, aclaró que estudios disponibles, incluyendo uno elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional, demuestran que la mayoría de los beneficiarios terminará pagando menos de lo que efectivamente costó su carrera. Frente al temor de que el uso de la estructura tributaria para el cobro incentive la informalidad laboral, recordó que esa misma lógica fue adoptada por el proyecto del expresidente Sebastián Piñera, y que el sistema tributario sigue siendo el mecanismo más eficiente para lograr retribución, en contraste con la judicialización, que ha demostrado ser costosa e ineficaz.

Finalmente, aseguró que el proyecto no elimina las becas, sino que las reorganiza, considerando que actualmente su uso se ha reducido significativamente por la expansión de la gratuidad. Solo un 15% de los beneficios entregados por el Ministerio de Educación corresponde hoy a becas, y su reformulación busca hacerlas compatibles con el nuevo esquema, sin desaparecer su concepto. Asimismo, valoró las propuestas vinculadas a premiar el mérito y evitar la segregación, señalando que serán consideradas en la elaboración de la reglamentación futura.

El señor Lira, en respuesta a las intervenciones anteriores, sostuvo que las estimaciones disponibles —aunque provienen de distintas fuentes y presentan resultados heterogéneos— coinciden en calcular que el Copago representa un ingreso cercano a los 1.300 millones de dólares para el sistema de educación superior. Añadió que, si a ese monto se le suma el déficit estructural que arrastran muchas instituciones, la situación financiera del sistema se vuelve especialmente compleja. En cuanto a qué universidades serían las más afectadas por el reemplazo del sistema actual por el FES, señaló que la vulnerabilidad depende directamente del grado de diversificación en las fuentes de ingresos que tiene cada institución. Citando una estimación del Centro de Estudios Públicos (CEP), identificó como las cinco universidades más afectadas a la Universidad de los Andes, Universidad Finis Terrae, Universidad Autónoma, Pontificia Universidad Católica de Chile y la Universidad Alberto Hurtado, todas ellas acreditadas por más de cinco años y con estándares de calidad media a alta, lo que a su juicio desacredita la idea de que solo se verían afectadas instituciones de baja calidad.

En relación con los comentarios del Subsecretario sobre los ingresos reales y las becas, pidió que se transparentaran las cifras exactas que maneja el Ejecutivo sobre qué porcentaje representan hoy los aportes por Copago al ingreso total del sistema, ofreciendo incluso compartir los cálculos realizados por su equipo con datos de la Superintendencia. Finalmente, advirtió que existen actualmente más de 83.000 beneficiarios de becas, en su mayoría mujeres de sectores medios y bajos, cuya posibilidad de estudiar en instituciones de excelencia se vería comprometida si estas optaran por no adscribirse al FES, lo cual sería una posibilidad real considerando el arrastre de déficits estructurales que desincentiva su participación en el nuevo modelo.

La Diputada Yeomans manifestó su preocupación respecto al sostenido aumento de los aranceles universitarios durante la última década, señalando que en muchos casos estos han subido incluso por sobre la inflación, lo que termina trasladando una carga financiera creciente a las familias. Criticó que la propuesta presentada por IdeaPaís no aborde esta problemática de manera estructural, sino que al defender la mantención del copago abre la posibilidad de que las universidades eleven aún más sus precios, haciendo que finalmente los hogares continúen financiando un sistema que se intenta precisamente reformar para aliviar ese tipo de presiones económicas. Si bien reconoció que la investigación universitaria requiere financiamiento, advirtió que este no puede provenir de quienes se busca precisamente descomprimir en términos de endeudamiento. En ese sentido, cuestionó que las consecuencias prácticas del modelo propuesto parezcan ir en contra del espíritu del proyecto de ley, cuyo objetivo central es reducir las cargas económicas sobre las familias. Finalmente, solicitó al Subsecretario aclarar si es efectivo que en el último año se ha producido una nueva alza de los aranceles universitarios, como lo señalan algunos análisis.

El señor Lira respondió a los planteamientos del Diputado Mellado, complementando sus observaciones anteriores. Como ejemplo ilustrativo, mencionó el caso de la Universidad Alberto Hurtado, que actualmente tiene un 75% de sus estudiantes cubiertos por gratuidad y un 25% sujetos a crédito. Advirtió que extender un sistema universal de arancel regulado, si bien puede contemplar márgenes variables entre el costo real de la carrera y el arancel fijado, en muchos casos esa brecha es tan significativa que

amenaza directamente la estabilidad financiera de las instituciones de educación superior. En relación con la regresividad, sostuvo que se puede producir una situación en que una persona proveniente de un decil socioeconómico bajo —por ejemplo, alguien que vive en Bajos de Mena—, que gracias a su mérito accede a una carrera de ingeniería y logra una inserción exitosa en el mercado laboral con un ingreso superior a \ \$1.600.000 brutos, termine pagando más por concepto de crédito que otra persona proveniente de un decil más alto que curse una carrera con menor premio salarial. De este modo, advirtió sobre subsidios cruzados que pueden tener un carácter regresivo. En cuanto al riesgo asociado a los aranceles regulados, recordó que la propia rectora de la Universidad de Chile, Rosa Devés, y otras autoridades universitarias ya habían advertido a fines de 2024 que extender este modelo a todo el sistema sería inviable y generaría riesgos de mediano y largo plazo. Finalmente, respecto a los comentarios del Subsecretario Orellana, Lira precisó que no se trata de cuestionar el uso del sistema tributario como mecanismo de retribución, sino de advertir que si no se introducen elementos progresivos —como topes o ajustes por contingencia—, se corre el riesgo de generar un modelo que, lejos de ser equitativo, resulte en efectos regresivos sobre quienes más se esfuerzan por mejorar su situación socioeconómica.

El Subsecretario Orellana confirmó que los aranceles de la educación superior en Chile han experimentado un alza sostenida desde 2010, aumentando en promedio un 44% por sobre la inflación, con variaciones aún mayores en algunos casos específicos. Aprovechó esta constatación para reiterar que la cifra de 1.300 millones de dólares como supuesto déficit que generaría la reforma no es correcta, y que la estimación del impacto financiero debe considerar múltiples variables. En ese sentido, indicó que instituciones mencionadas previamente por el Diputado Mellado, una estatal y otra privada del sur del país, tendrían efectos positivos con la reforma, razón por la cual han mostrado disposición al diálogo. Asimismo, sostuvo que tampoco corresponde afirmar que las instituciones más afectadas sean las que se han señalado hasta ahora. Recalcó que el Gobierno mantiene una discusión abierta con el sistema de educación superior, con plena disposición para introducir ajustes, ya sea en este proyecto u otro, que eviten comprometer la sostenibilidad del sistema. Finalmente, reafirmó que es posible lograr una regulación que asegure tanto el buen uso de los recursos públicos como la sostenibilidad financiera y la autonomía institucional.

La Comisión **recibió al señor Víctor Salas, Académico de la Universidad de Santiago**. Centró su presentación en la preocupación por la sustentabilidad del sistema propuesto para reemplazar el Crédito con Aval del Estado (CAE), en el marco del nuevo fondo para el financiamiento del acceso a la educación superior. Su análisis parte de identificar a los actuales beneficiarios del CAE como los futuros “clientes” del nuevo fondo, particularmente estudiantes de los deciles 7 al 10 que no acceden a la gratuidad. Con esa base, explicó que su estudio se enfocó en las 40 carreras que concentran el 71% de quienes acceden al CAE, y evidenció que muchas de ellas presentan un desajuste importante entre el costo real de formación y lo que los egresados pueden llegar a pagar una vez insertos en el mundo laboral. En algunos casos, como Ingeniería Civil, los egresados pagan más del doble del costo de su carrera, mientras que en otras, como Nutrición y Dietética, los aportes pueden ser negativos, es decir, el sistema

recibiría menos de lo que entrega. A ello se suma, dijo, el efecto que tiene la duración real de las carreras, que excede a la duración formal cubierta por el sistema de financiamiento, generando déficits para las instituciones. Salas advirtió que la presencia mayoritaria de carreras con ingresos futuros bajos entre los potenciales usuarios del nuevo fondo puede afectar la estabilidad financiera del sistema, obligando al Estado a asumir un mayor financiamiento en caso de no recaudarse suficientes recursos. En conclusión, llamó a prestar atención a la distribución de los ingresos esperados y la duración efectiva de las carreras, ya que, de no corregirse esas brechas, las instituciones de educación superior quedarían atrapadas en un modelo que no asegura su financiamiento estructural.

El Diputado Mellado planteó una serie de preguntas dirigidas al señor Salas, con el objetivo de profundizar en los impactos económicos del proyecto de ley en discusión. En primer lugar, solicitó que se clarificara si, tal como lo señaló Salas, el Estado deberá asumir el financiamiento del sistema ante una eventual falta de sostenibilidad, considerando que los aranceles regulados podrían generar diferencias entre los ingresos y los costos reales de las carreras, especialmente cuando algunos casos presenten aportes negativos. En segundo término, Mellado consultó sobre el volumen de estudiantes del Crédito con Aval del Estado (CAE) en carreras como Ingeniería Comercial, haciendo referencia a los 5.000 alumnos mencionados previamente por el expositor, y pidió mayor detalle sobre cómo esa cifra se distribuye dentro del sistema. Finalmente, solicitó que se precisara el efecto proyectado en la Universidad de Santiago ante la aplicación del nuevo sistema, considerando su estructura actual de financiamiento entre gratuidad y CAE, y preguntó si la casa de estudios quedaría con un déficit o superávit tras la implementación del FES, en especial teniendo en cuenta que no todos los estudiantes actualmente beneficiarios del CAE optarían por el nuevo sistema, ya que algunos podrían recurrir a la banca privada o a financiamiento familiar.

El señor Salas respondió a las inquietudes del Diputado Mellado precisando que los ingresos del sistema propuesto provendrán de dos fuentes: el pago que realiza el Estado a las universidades mediante los aranceles regulados, y las contribuciones de los beneficiarios del nuevo sistema de Financiamiento de la Educación Superior (FES), quienes retribuirán los recursos recibidos una vez insertos en el mercado laboral. Advirtió que la sostenibilidad del sistema dependerá de que dicha combinación logre equilibrar el financiamiento requerido. En cuanto a las instituciones de educación superior, explicó que aquellas que ya participan del sistema de gratuidad enfrentan dificultades estructurales, pues los aranceles regulados no consideran el costo de uso del capital ni el financiamiento de la infraestructura y laboratorios necesarios para la docencia e investigación. Salas enfatizó que la fórmula actual limita el financiamiento integral de las universidades, restringiéndolas únicamente al componente docente, lo que vulnera el carácter complejo de estas instituciones, que también contribuyen mediante investigación, vinculación con el medio y aporte a las políticas públicas. Finalmente, criticó que el sistema tienda a homologar a las universidades bajo una lógica de empresa tipo, lo que atenta contra la diversidad institucional y dificulta su viabilidad financiera.

El Subsecretario Orellana expresó que el proceso de regulación arancelaria es complejo y ha sido objeto de extensos debates técnicos. Rechazó la afirmación de que dicho proceso no considera los costos de infraestructura ni el uso del

capital, precisando que se trata de un cálculo pormenorizado que se realiza en conjunto con las propias instituciones de educación superior. En cuanto al caso particular de la Universidad de Santiago, aseguró que el efecto global de la regulación arancelaria ha sido positivo, considerando su carácter de universidad de alta complejidad. Finalmente, propuso que la Comisión, a través de su Presidente, pueda agendar una sesión especial para conocer de forma priorizada los fundamentos y la metodología del proceso de regulación, el cual es llevado a cabo por una comisión de expertos definida por la ley, con el propósito de reconocer la heterogeneidad institucional del sistema de educación superior, tanto desde el punto de vista disciplinar como territorial.

La Diputada Yeomans valoró la sugerencia realizada por el Subsecretario Orellana respecto a dedicar una sesión específica para analizar en profundidad el proceso de regulación arancelaria, y señaló que tenía una inquietud similar sobre el alza de los aranceles en carreras que no requieren de una infraestructura compleja, como laboratorios. A modo de ejemplo, mencionó la carrera de Derecho donde, salvo por la investigación, los principales costos están asociados a los profesores y al uso de salas, sin embargo, su arancel ha aumentado significativamente en el tiempo. Indicó haber observado que en algunas universidades esta carrera cuesta actualmente el doble o incluso el triple de lo que costaba hace algunos años. En ese contexto, consideró cuestionable que una carrera como Derecho tenga un arancel superior al de otras como Arquitectura o Ingeniería, que requieren de mayores recursos para su desarrollo. Por ello, estimó pertinente examinar con detención los criterios que se utilizan para establecer los aranceles regulados, discutiendo si estos responden a los costos reales o más bien a una lógica de mercado, reiterando su respaldo a la propuesta de realizar una sesión especial dedicada a este tema.

El Diputado Mellado sostuvo que las universidades poseen estructuras, funciones y niveles de complejidad distintos, lo que se traduce en costos también disímiles, particularmente entre aquellas que se dedican exclusivamente a la docencia y aquellas que, además, desarrollan actividades de investigación, vinculación con el medio, extensión o producción académica. Indicó que no todas las instituciones cuentan con la misma acreditación en las diversas áreas del quehacer universitario, y que estas diferencias deben ser consideradas al momento de establecer los aranceles regulados. Criticó la noción de una “universidad tipo” como base del modelo de financiamiento, ya que esta no refleja la realidad del sistema. A su juicio, la propuesta presentada por el señor Víctor Salas, en representación de la Universidad de Santiago, implica que el Estado terminaría subsidiando directamente a ciertas universidades para asegurar su sostenibilidad financiera, mientras otras deberían operar con los recursos que reciban vía arancel regulado. Según Mellado, esto produciría una desigualdad estructural en el sistema y consideró que la ausencia de copago genera la necesidad de que el Estado compense a las universidades mediante transferencias, lo que no ocurriría si los deciles 7, 8 y 9 efectuaran un copago que permitiera financiar los aspectos no cubiertos por la gratuidad. Además, planteó que, tras la ampliación de la gratuidad, muchos estudiantes del decil 7 habrían pasado al 6, lo que habría alterado aún más la lógica del sistema de financiamiento. Por ello, cerró su intervención cuestionando cuánto dinero terminará transfiriendo el Gobierno a las universidades para cubrir estos déficits.

El señor Lira abordó la problemática de la regresividad y los riesgos financieros asociados al sistema propuesto. Expuso que extender un sistema basado en aranceles regulados podría afectar la estabilidad financiera de las instituciones de educación superior, especialmente cuando existen diferencias significativas entre el costo real de las carreras y el arancel fijado. Mencionó como ejemplo la Universidad Alberto Hurtado, que opera con una combinación de gratuidad y créditos, ilustrando la diversidad del sistema actual. En cuanto a la regresividad, advirtió que una persona proveniente de un decil socioeconómico bajo que logra acceder a una carrera con alta rentabilidad en el mercado laboral podría terminar pagando más que otra de mayor nivel socioeconómico con menor retorno salarial, lo cual genera subsidios cruzados regresivos. Además, indicó que extender de manera indiscriminada el sistema de aranceles regulados, como lo han señalado diversas autoridades universitarias, podría resultar inviable a mediano y largo plazo. Finalmente, señaló que el problema no radica en utilizar el sistema tributario como herramienta, sino en la forma en que se aplica, ya que eliminar topes y no considerar adecuadamente las contingencias podría derivar en políticas que, lejos de ser progresivas, resulten regresivas.

El Subsecretario Orellana respondió señalando que los aranceles en Chile han experimentado un alza sostenida superior a la inflación desde 2010, alcanzando un incremento del 44%, aunque aclaró que esta cifra corresponde a un promedio y que en algunos casos el aumento ha sido aún mayor. Aprovechó la instancia para desmentir la cifra de 1.300 millones de dólares que se ha mencionado como impacto del sistema, afirmando que dicha estimación no es correcta y que el cálculo debe considerar múltiples variables. Indicó que, en el caso de dos instituciones del sur —una estatal y otra no estatal—, ambas se verían beneficiadas con la reforma, lo que ha motivado una disposición más abierta al diálogo. Agregó que incluso las instituciones que podrían considerarse más afectadas no necesariamente coinciden con las que han manifestado mayor oposición. En este contexto, recalcó que el Ejecutivo se encuentra dialogando con las instituciones de educación superior para dimensionar adecuadamente cualquier problema de sostenibilidad y que existe plena disposición del Gobierno para introducir ajustes que resguarden tanto la viabilidad del sistema como la adecuada utilización de los recursos públicos, sin comprometer la autonomía institucional.

La Comisión luego recibió al señor Víctor Salas, Doctor en Economía, Académico Universidad de Santiago. El señor Salas expuso una serie de reflexiones técnicas respecto a la sustentabilidad del sistema propuesto. Señaló que su enfoque no sería principalmente político y expresó una preocupación fundamental sobre la viabilidad financiera del nuevo fondo, enfocándose en quiénes serían sus beneficiarios. Indicó que, al igual que el CAE, el sistema estaría dirigido principalmente a estudiantes de los deciles 7 al 10 que actualmente no tienen acceso a la gratuidad. Analizaron 40 carreras que concentran el 71% de los beneficiarios del CAE, identificando importantes diferencias entre el costo de una carrera y lo que efectivamente se paga bajo el nuevo sistema, especialmente en áreas como ingeniería civil, donde el egresado terminaría pagando significativamente más que el costo original. También detectaron casos donde los egresados pagarían menos de lo que costó su formación, como en nutrición y dietética, lo que genera aportes negativos al fondo. Advirtió que muchas de estas carreras con bajo

ingreso futuro esperado concentran una alta proporción de estudiantes, lo que podría comprometer la sostenibilidad del sistema. Además, subrayó que las carreras en instituciones con mayor prestigio generan egresados con mejores ingresos, lo que genera disparidades en la contribución futura de los beneficiarios. Finalmente, alertó sobre el desfase entre la duración formal y la duración real de muchas carreras, lo que implica costos adicionales no cubiertos completamente ni por el estudiante ni por el fondo, afectando a las universidades que deben absorber parte de ese financiamiento. Todo ello, afirmó, plantea una alerta sobre la estabilidad financiera del sistema y la capacidad del Estado para sostenerlo adecuadamente.

El Diputado Mellado planteó una serie de preguntas dirigidas al señor Salas, a propósito de su presentación sobre la sustentabilidad del sistema propuesto. En primer lugar, solicitó aclaración sobre la afirmación de que el Estado tendría que financiar la sustentabilidad del sistema, preguntando si ello implicaba que, ante la existencia de aranceles regulados con efectos negativos, el Estado debería compensar a las universidades por las pérdidas generadas. En segundo lugar, pidió precisar la cifra mencionada de cinco mil estudiantes con CAE en la carrera de ingeniería comercial, indicando que se trata de un número significativo dentro del sistema. Finalmente, solicitó que se detallara el impacto que tendría la implementación del nuevo sistema en la Universidad de Santiago, considerando su actual composición de estudiantes con gratuidad y con CAE, y si esa institución, en el ejercicio realizado, quedaría con saldo positivo o negativo, especialmente dado que no todos los estudiantes con CAE se traspasarían automáticamente al nuevo sistema FEES, ya que algunos podrían recurrir a financiamiento privado o familiar.

El señor Salas respondió a las inquietudes planteadas señalando que los ajustes financieros se calculan en función del monto que el Estado transfiere a las universidades según el arancel regulado, lo que implica cubrir a estudiantes de todos los deciles que recurran al nuevo fondo. Explicó que los beneficiarios deberán contribuir con pagos en base a sus ingresos futuros, lo que plantea interrogantes respecto a la sostenibilidad del sistema. Indicó que actualmente las universidades que reciben estudiantes con gratuidad ya operan bajo el modelo del arancel regulado, pero este no considera costos relevantes como el uso del capital, infraestructura o equipamiento, especialmente para la docencia y la investigación. A su juicio, este déficit estructural ha generado dificultades financieras permanentes, como lo ha evidenciado la Superintendencia. Además, advirtió que la lógica utilizada para fijar aranceles regulados se asemeja a la de los “nodos eléctricos”, donde se define un “modelo tipo” que, en el caso de las universidades, no existe, ya que cada institución tiene realidades distintas. Consideró que esto puede llevar a una homogeneización perjudicial y a una reducción del rol complejo que desempeñan las universidades, como la investigación, la vinculación con el medio y el aporte a las políticas públicas, especialmente en áreas como el arte y otras expresiones menos visibles. Finalmente, sostuvo que el sistema ha sido pensado de forma fragmentaria, concentrándose exclusivamente en financiar la docencia, sin contemplar la totalidad de funciones que realizan las universidades complejas, lo que compromete seriamente su viabilidad económica.

El Subsecretario Orellana intervino brevemente para aclarar que el proceso de regulación arancelaria es altamente complejo y propuso a la Comisión destinar una sesión futura, posterior a las audiencias, para explicarlo en detalle. Rechazó la afirmación de que dicha regulación no considera los costos de infraestructura ni el uso del capital, señalando que se trata de un cálculo pormenorizado que se realiza en conjunto con las propias instituciones. Preciso que existe un debate técnico respecto a la metodología utilizada, particularmente si debe emplearse el canon de arriendo o la depreciación para incorporar estos gastos. En el caso de la Universidad de Santiago, aseguró que el efecto global de la regulación ha sido positivo, dado que esta es una institución de alta complejidad y el arancel regulado lo refleja adecuadamente. Finalmente, enfatizó que este proceso se desarrolla con una comisión de expertos definida por el sistema público, y tiene por objetivo reconocer la heterogeneidad del sistema, tanto en términos disciplinares como institucionales, incluyendo aspectos regionales y de diversa índole.

La Diputada Yeomans valoró la sugerencia del Subsecretario de destinar una sesión especial para abordar en detalle el proceso de regulación arancelaria, indicando que tenía una inquietud similar respecto a los aranceles de carreras que no requieren laboratorios, como Derecho. Señaló que, pese a las características de dicha carrera, donde los costos se centran en el pago a docentes y uso de salas, los aranceles han aumentado considerablemente en los últimos años, alcanzando incluso el doble o triple del valor que tenían cuando ella cursó sus estudios, lo que consideró llamativo dado que no ha transcurrido tanto tiempo. Agregó que resulta cuestionable que el arancel de Derecho pueda superar al de carreras como Arquitectura o Ingeniería, planteando la necesidad de revisar qué se está pagando realmente en esos casos. Por ello, reiteró la conveniencia de que la Comisión dedique una sesión específica para analizar con mayor profundidad los criterios utilizados en la fijación de aranceles y su relación con los costos reales de las carreras.

El Diputado Miguel Mellado sostuvo que no se puede medir de forma uniforme a todas las universidades, ya que existen diferencias significativas entre aquellas que se dedican únicamente a la docencia y otras que también desarrollan labores de investigación, vinculación con el medio y producción académica, lo que incide directamente en sus costos operacionales. Subrayó que esta diversidad también se refleja en los procesos de acreditación, en los cuales algunas instituciones logran acreditarse en todas las áreas y otras solo en algunas. Afirmó que el sistema actual, basado en aranceles regulados, no contempla estas diferencias, generando un desajuste entre los costos reales y los valores formales reconocidos por el Estado. En ese contexto, criticó que se proponga financiar la sostenibilidad de algunas instituciones mediante transferencias directas con recursos públicos, mientras otras deberán ajustarse al arancel regulado sin apoyo adicional. Esto, a su juicio, genera un sistema desigual. Planteó que si existiera copago en los deciles más altos, como el séptimo, octavo y noveno, las universidades podrían autofinanciar actividades como la investigación, la vinculación con el medio y el desarrollo artístico, evitando que se recurra al financiamiento estatal para esos fines. Finalmente, cuestionó la distorsión generada en la segmentación por deciles a raíz de la implementación de la gratuidad, en particular en el séptimo decil, y planteó como tema central de la discusión cuánto dinero público destinará el Gobierno para cubrir los déficits de ciertas universidades.

La presentación del señor Juan Jose Obach Granifo, Director Ejecutivo Centro de estudios Horizontal quedó pendiente hasta una próxima sesión.

4. ACUERDOS

No se adoptaron acuerdos.

Las presentaciones de los expositores se encuentran disponibles en formato digital en:

<http://www.camara.cl/legislacion/comisiones/documentos.aspx?prmID=3>

307

Por haberse cumplido el objeto de esta sesión, se levantó a las 9:42.

MARÍA EUGENCIA SILVA FERRER
Secretaria Abogado de la Comisión