

SESIÓN ORDINARIA N°317 DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, CORRESPONDIENTE AL PERIODO LEGISLATIVO 2022-2026, CELEBRADA EL MIÉRCOLES 4 DE JUNIO DE 2025, CITADA DE 15:00 A 17:00 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; Cifuentes, Ricardo; Donoso, Felipe; Mellado, Miguel; Naranjo, Jaime; Rojas, Camila; Romero, Agustín; Sauerbaum, Frank; Von Mühlenbrock, Gastón. Reemplazos: La Diputada Yeomans, Gael fue reemplaza por la Diputada Morales, Javiera.

Asistieron en representación del Ejecutivo, el Ministro de Educación, señor Nicolás Eduardo Cataldo Astorga y 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.- La diputada Javiera Morales Alvarado reemplaza a la diputada Gael Yeomans Araya.

Boletín: [17169-04](#)

2.- Oficio de S.E. el Presidente de la República por el cual retira y hace presente la urgencia calificada de Simple, para el despacho del proyecto que Da



cumplimiento al inciso segundo del artículo décimo transitorio de la ley N°21.674; modifica el decreto con fuerza de ley N°1, de 2005, del Ministerio de Salud, en las materias que indica; pone fin a las enfermedades o condiciones preexistentes; elimina las discriminaciones por edad y sexo en los planes de salud, y crea el plan común de salud de las instituciones de salud previsional. Boletín N°17147-11. (589-373).

Boletín: [17147-11](#)

3. ORDEN DEL DÍA

La Comisión recibió a la señora Lorraine Dearden, Professor in Economics, University College of London.

La expositora explicó el trabajo conjunto financiado por University College London y el Ministerio de Educación de Chile, desarrollado en colaboración con investigadores chilenos. Este esfuerzo comenzó hace casi un año y ha consistido en la recopilación y análisis exhaustivo de datos administrativos chilenos relacionados con estudiantes universitarios, especialmente una cohorte que ingresó en 2017 bajo la política de educación superior gratuita, la cual se ha actualizado para proyectar una cohorte ficticia que ingresaría en 2027. Para ello, se utilizaron datos reales de ingresos de 2022-23, vinculados con información de movilidad salarial a lo largo del tiempo y por grupo educativo, permitiendo simular con detalle el comportamiento de los futuros graduados bajo distintas condiciones.

El análisis se basó en una simulación rigurosa que incluyó 288 escenarios para examinar la sensibilidad de los resultados frente a variaciones en las tasas de crecimiento real de los ingresos y otras variables relevantes. Sin embargo, aclaró que el estudio no abordó aspectos como la adecuación de las tasas reguladas ni el posible comportamiento de las instituciones en cuanto a su adhesión o rechazo al sistema FES, pues esos temas escapan a su área de *expertise*. La simulación se centró en un escenario base que sigue estrictamente los parámetros legislativos propuestos, asumiendo una tasa de crecimiento real de ingresos del 2%, y la participación total de las instituciones que actualmente acceden al sistema.

Los resultados indicaron que el gobierno recuperaría aproximadamente el 94% de los desembolsos iniciales realizados bajo el esquema FES, con una clara progresividad en la carga de pago: los graduados con mayores ingresos aportan significativamente más para compensar a quienes tienen ingresos menores o abandonan sus estudios. Esta distribución progresiva se observó también al analizar la recuperación por deciles de ingreso y por tipo de institución y género, con variaciones notables, por ejemplo, una tasa de recuperación muy alta en hombres graduados universitarios y menor en quienes abandonan, lo que incorpora una forma de seguro para estos últimos. Además, se detectó que un porcentaje reducido de graduados podría terminar pagando varias veces el monto inicial recibido, lo cual plantea un riesgo para la adhesión voluntaria al sistema, por lo que se recomendó evaluar la implementación de un tope de pagos para proteger a estos casos sin afectar la sustentabilidad financiera.

Respecto a la carga de pago individual, se estimó que el promedio de devolución será cercano a 12 millones de pesos chilenos, con variaciones según carrera, duración del préstamo y género, manteniendo la carga promedio en torno al 3.8% del ingreso, lo que es considerado asequible y con menor riesgo de dificultades financieras para los deudores, especialmente en comparación con el sistema CHI actual, donde la carga para el decil más bajo puede llegar a más del 26% del ingreso, situación insostenible para muchos. La recuperación de fondos será además más rápida bajo FES, favoreciendo la eficiencia del sistema y mejorando la progresividad de los pagos gracias a la modalidad de cuotas contingentes al ingreso, en contraste con el sistema anterior que fija cuotas sin considerar variaciones salariales ni el incumplimiento generalizado.

Finalmente, la expositora destacó que, en conjunto, los hallazgos muestran que el diseño propuesto del préstamo FES resulta sostenible, equitativo y eficiente, con mecanismos incorporados para evitar cargas excesivas y dificultades en los pagos para la mayoría de los estudiantes. No obstante, reconoció desafíos pendientes, en particular la necesidad de ajustes para evitar que un grupo pequeño de graduados con altos ingresos perciba una obligación excesiva, lo que podría afectar la participación voluntaria en el sistema, tema que será abordado en detalle por el siguiente expositor.

Complementó la presentación el señor Nicholas Barr, Professor in Economics, University College of London. Expuso que, en primer lugar, los graduados deben compartir los costos de su formación universitaria, no solo por los beneficios privados que reciben, sino también porque la teoría económica sostiene que un mejor empleo justifica un mayor pago. Reconoció que la educación superior es costosa y que, a menudo, los alumnos provienen de distintos contextos socioeconómicos, por lo que es importante que exista una distribución equitativa de los costos. En segundo lugar, destacó que los créditos bien diseñados deben tener pagos contingentes al ingreso, permitiendo ajustar automáticamente las cuotas en función de la capacidad de pago de cada estudiante y protegiendo el sistema de riesgos excesivos. Además, subrayó la importancia de que los créditos sean lo suficientemente amplios para cubrir la totalidad de los aranceles y tasas de interés eficientes, asegurando así la accesibilidad.

El análisis continuó resaltando la relevancia de la competencia entre universidades, la cual es beneficiosa siempre que los estudiantes estén bien informados respecto a la calidad educativa, la experiencia y los resultados laborales posteriores, para evitar desigualdades que puedan perjudicar a estudiantes de bajos ingresos. En este sentido, el gobierno debe mantener un rol activo y regulador, garantizando que exista un esquema crediticio que promueva una amplia participación y equidad en el acceso, a la vez que asegura la sostenibilidad del sistema. Otro punto crucial mencionado fue la importancia del desarrollo temprano en la educación, destacando un premio Nobel que indica que la mayor rentabilidad por dólar invertido se obtiene en la primera infancia, lo cual es fundamental para que alumnos de contextos vulnerables puedan alcanzar la educación superior y graduarse con éxito.

En cuanto a la experiencia internacional, citó el caso de Inglaterra, donde reformas implementadas en 2006 combinaron aranceles, apoyo gubernamental y créditos contingentes al ingreso, logrando un aumento sustancial en las tasas de graduación de estudiantes provenientes de sectores menos favorecidos. Esta estrategia integral abarcó

desde la educación preescolar hasta la educación superior, incluyendo apoyo financiero durante los años escolares, lo que evidencia la importancia de políticas educativas coordinadas a lo largo de todo el ciclo formativo.

Finalmente, el expositor reconoció el diseño prometedor de la reforma chilena, basada en lecciones previas y en modelos híbridos que combinan características de préstamos y de impuestos graduados, con mecanismos de condonación y límites al sobrepago para evitar cargas excesivas en los estudiantes de altos ingresos. Sin embargo, advirtió que existe el riesgo de una sobre simplificación de los aspectos económicos y políticos, por lo que es fundamental considerar cuidadosamente el rol de la educación gratuita, los subsidios y el acceso equitativo, especialmente dado que en otros contextos, como en Reino Unido, la gratuidad por sí sola no ha garantizado la inclusión de estudiantes de bajos recursos. Por ello, resaltó que el enfoque debe incluir no solo la cobertura de los costos universitarios, sino también el fortalecimiento del apoyo en etapas educativas tempranas y políticas que fomenten la participación amplia y equitativa.

El Diputado Donoso formuló una serie de observaciones y preguntas en torno a las exposiciones recibidas, señalando en primer lugar que hay una falta de claridad conceptual en la presentación del instrumento propuesto, ya que una exposición lo presentó como un crédito y otra como un mecanismo mixto que puede operar como crédito o impuesto, sin definir con precisión su naturaleza, lo que, a su juicio, resta transparencia al debate. Solicitó precisiones respecto a cuántos estudiantes pagarían menos que el costo real de sus estudios, quiénes pagarían más, cuántas veces más y si existe una estimación del grupo que asumiría un sobrepago, así como su perfil socioeconómico. Preguntó también si, en la práctica, los estudiantes que logran titularse estarían subsidiando a quienes desertan del sistema, cuestionando si es adecuado que profesionales técnicos o universitarios subsidien a quienes abandonan sus estudios. En segundo lugar, se refirió al supuesto de crecimiento salarial anual del 2% contenido en los estudios presentados, y consultó qué efectos tendría un crecimiento menor a esa proyección en el financiamiento del sistema. En esa línea, preguntó si existen estimaciones del costo fiscal adicional en caso de no cumplirse dichos supuestos, si se contemplaría financiarlo con deuda, y si se han realizado análisis de riesgo soberano en tal escenario. En tercer término, abordó la sugerencia de establecer un límite al sobrepago de los estudiantes, y solicitó estimaciones de cuál sería un límite óptimo, así como el impacto fiscal asociado a fijarlo en 1,1 o 1,3 veces el valor de la deuda original. Finalmente, hizo referencia a una afirmación del segundo expositor respecto a que sería más eficiente aumentar la inversión en educación inicial en vez de educación superior, y pidió datos comparativos sobre el gasto público en ambos niveles del sistema educativo.

El Diputado Mellado cuestionó la caracterización del instrumento propuesto, señalando que, si bien se le ha descrito como un préstamo, no cumple con las características propias de uno, ya que no tiene un monto específico a devolver ni se estructura sobre la base de una tasa de interés tradicional, sino que se calcula en función de los ingresos por un período determinado, lo que lo asemejaría más a un impuesto. Consultó si el estudio presentado entrega una proyección clara del costo fiscal total del FES en régimen, considerando todos los cortes activos y simultáneos, y pidió conocer el rango estimado de gasto público mínimo y máximo en un horizonte de 10 a 20 años. Asimismo,

observó que no se ha simulado el efecto que podría tener la adecuación de las tarifas reguladas sobre la sostenibilidad del sistema ni se abordan adecuadamente los desafíos vinculados al equilibrio fiscal o la necesidad de nuevos impuestos. Añadió que, según lo dicho por el expositor Nicolás Eyzaguirre, este sistema correspondería efectivamente a un impuesto, ya que se paga por año sin una deuda comprometida. Finalmente, contrastó la experiencia británica, donde se priorizó la inversión en educación preescolar y primaria obteniendo mejores resultados educativos, con la situación chilena, en la que se continúa concentrando el gasto en la educación superior, y pidió profundizar en esta comparación, reiterando su impresión de que el instrumento propuesto no corresponde a un préstamo en sentido estricto.

El Diputado Sauerbaum planteó una consulta a ambos expositores respecto de los efectos que podría tener la eliminación de los copagos, solicitando conocer qué importancia atribuyen a esta medida y si consideran que sería posible implementarla garantizando que las universidades mantengan ingresos suficientes para desarrollar no solo funciones académicas, sino también actividades de investigación, extensión y otras que forman parte de su quehacer institucional.

La Diputada Rojas complementó la discusión señalando que, según la información que maneja y que podría ser corroborada por el Ministerio de Educación, en los últimos diez años los aranceles en Chile han aumentado en un 40 % por sobre la inflación, lo que implica que el peso del costo institucional ha recaído de manera creciente sobre las familias. A partir de ello, consideró relevante que este dato sea tenido en cuenta al momento de responder la consulta sobre la eliminación de los copagos. Además, agradeció las presentaciones realizadas y planteó la importancia de que los expositores profundicen en su visión sobre el sistema actual de financiamiento de la educación superior en Chile, caracterizado por la coexistencia de múltiples instrumentos como el Crédito con Aval del Estado, créditos Corfo, el fondo solidario, becas y gratuidad, conformando un esquema desordenado que presenta falencias relevantes en términos de sostenibilidad, lo cual fundamenta la necesidad de una discusión profunda sobre una eventual reforma.

La señorita Natalia Valdes Aspillaga, investigadora de University College London señaló que, según sus estimaciones, aproximadamente un 60 % de los estudiantes pagaría menos del costo total de su carrera con el nuevo sistema. En cuanto a quiénes subsidian a los desertores universitarios, indicó que son principalmente los titulados hombres de los tres tipos de grados y de todas las instituciones quienes lo hacen en mayor medida. Respecto al escenario de crecimiento económico, explicó que si bien el modelo parte de un crecimiento del 2 % de los ingresos, este no es un supuesto irreal considerando que los ingresos de los titulados suelen crecer por sobre el promedio nacional. Aun así, mostró proyecciones para escenarios más conservadores, evidenciando que el sistema es sensible al crecimiento económico, aunque al mismo tiempo se comporta como un mecanismo autorregulado: a mayor crecimiento, mayor recaudación. En relación con los aranceles regulados y la incorporación de instituciones al sistema, explicó que no se simularon dichos factores porque sería altamente especulativo predecir el comportamiento institucional sin contar con datos específicos. Agregó que para analizar adecuadamente los aranceles regulados y la sostenibilidad financiera de las instituciones sería necesario un

estudio adicional más extenso, con acceso a datos institucionales actualmente no disponibles para su equipo.

El Diputado Mellado planteó dudas respecto a las premisas del estudio utilizado para evaluar el sistema FES, en particular sobre si se asumió que el 100 % de los estudiantes nuevos y actuales migraría a este sistema, y cómo se definió el “año cero” del modelo para estimar el traspaso numérico. Manifestó preocupación por la posibilidad de que personas de quintiles más altos opten por financiar su educación con crédito bancario, evitando así el pago del 8 % por 20 años que podría duplicar el costo original de la carrera. En este contexto, cuestionó si se consideró el incentivo de estos grupos socioeconómicos a buscar financiamiento privado con condiciones más favorables. Finalmente, consultó si el estudio incluyó análisis de sensibilidad respecto al desempleo, considerando el impacto que la pérdida del empleo podría tener sobre la capacidad de pago de los beneficiarios del sistema.

La señorita Valdés explicó que el estudio se basó en un escenario conservador, en el cual se asumió que solo las personas que anteriormente accedieron a financiamiento estudiantil —como el CAE, el fondo solidario o becas— optarían por el FES. Para ello, se utilizó una cohorte sintética construida a partir de datos históricos, actualizados con información reciente, y se simuló su comportamiento futuro bajo criterios de elegibilidad y participación institucional. También señaló que se contemplaron otros escenarios más amplios, como aquel en que todos los estudiantes elegibles optarían por el FES, lo que haría el sistema más sostenible al incorporar a estudiantes de mayores ingresos. En relación a la preocupación por ingresos y desempleo, Valdés indicó que la metodología del estudio consideró la movilidad laboral, incluyendo los momentos en que una persona sale del mercado laboral, lo cual implica que en esos periodos no se generan pagos, diferenciándose de modelos que sólo trabajan con promedios estáticos.

El señor Héctor Rios Jara, investigador de University College London sostuvo que los supuestos utilizados en el estudio se basan en escenarios realistas derivados del comportamiento actual de actores del sistema educativo. Reconoció que, aunque las simulaciones cambiarían si universidades o estudiantes decidieran no incorporarse al nuevo sistema, aquello sería poco probable, dado que el FES, incluso en los casos donde se paga más que el costo de la carrera, suele implicar montos inferiores a los que se pagan bajo el CAE. Aclaró que el estudio no incluyó un análisis del impacto del FES en las universidades, pero sí destacó que, según experiencias internacionales, la falta de regulación arancelaria en sistemas de créditos estudiantiles —como en Chile y EE. UU.— tiende a generar efectos inflacionarios y sobreendeudamiento. Subrayó la importancia de la regulación de aranceles para la sostenibilidad del FES. Añadió que, si bien el FES contempla un copago, éste se concentra en los deciles más altos, y valoró que el sistema cuente con mecanismos de protección ante disminución de ingresos o desempleo, lo que favorece su estabilidad. Comparó este diseño con otros sistemas internacionales, señalando que su flexibilidad permite mantener pagos regulares, aumentando así la tasa de recuperación en comparación con el CAE. Indicó que solo un 16% de los beneficiarios pagaría más de 1,5 veces el costo de la carrera y solo un 1% más de 3 veces, cifras que consideró bajas y corregibles mediante un límite máximo de pago. Finalmente, remarcó que el FES permitiría una recaudación más alta, más rápida y con

menor carga para los beneficiarios, lo que contribuiría a generar mayor adherencia, legitimidad y sostenibilidad, superando las falencias históricas de los sistemas anteriores.

La señora Dearden señaló que el sistema de crédito estudiantil debe estar regulado de manera adecuada, ya que en todo el mundo los sistemas crediticios para estudiantes cuentan con regulaciones específicas. Explicó que para mantener la sostenibilidad del sistema es necesario acumular recursos en los períodos económicos favorables para asegurar su funcionamiento durante tiempos adversos, como ocurrió durante la pandemia de COVID-19, cuando a pesar de las dificultades se registró un crecimiento del 2% en los ingresos, lo cual consideró un escenario realista para planificar la viabilidad financiera del sistema.

El señor Barr explicó que, independientemente de cómo se denomine —préstamo, crédito o impuesto—, el sistema propuesto en Chile es un esquema híbrido con pagos contingentes que se extienden hasta la cancelación total de la deuda. Señaló que, aunque en diferentes países se usan términos distintos, lo esencial es organizar el sistema para contemplar la condonación y el reembolso de manera adecuada. Destacó la importancia de analizar el financiamiento de la educación superior en el contexto del sistema educativo completo, sugiriendo que otorgar educación gratuita al 60% de los estudiantes podría considerarse una política progresista, dado que los graduados con mayores ingresos reembolsarían con creces el gasto público. También abordó el tema de la regulación de los aranceles universitarios, advirtiendo que si las universidades pudieran fijar libremente sus precios y los estudiantes acceden a créditos para cubrirlos, el costo recaería finalmente en los contribuyentes, por lo que es necesario establecer límites o controles a esos aranceles para mantener la sostenibilidad. En cuanto al diseño del sistema de contingencia, enfatizó que debe contemplar períodos en que los graduados no puedan pagar por desempleo, licencias parentales u otras situaciones, protegiendo así tanto a los beneficiarios como la viabilidad del sistema en su conjunto. Finalmente, señaló que los sistemas bien diseñados evitan la morosidad al permitir pagos flexibles según ingresos, ejemplificando con la pandemia como un caso que evidenció la necesidad de estos mecanismos de protección.

El Diputado Mellado señaló que ambas exposiciones se enfocaron fundamentalmente en los estudiantes, dejando fuera del análisis a las instituciones de educación superior. Indicó que el informe de la expositora Lorraine estaría orientado principalmente a una lógica estatal centrada en la recuperación fiscal por cohorte, sin considerar el gasto total en régimen ni el impacto institucional del nuevo sistema. Criticó que no se haya evaluado si los aranceles regulados alcanzan a cubrir los costos reales de las instituciones, lo cual —según testimonios de rectores— no ocurre en muchos casos, especialmente en carreras donde el arancel regulado es insuficiente, generando pérdidas. A su juicio, la eliminación del copago restringe la libertad de los estudiantes de elegir instituciones como la Universidad Católica, comparándolo con lo ocurrido en la educación particular subvencionada, donde —afirmó— se limitó la posibilidad de mejora educativa al eliminarse el financiamiento compartido. Cuestionó que el estudio no considere el efecto que estas limitaciones pueden tener en funciones universitarias esenciales como la extensión, la investigación o las actividades artísticas.

El señor Barr comentó que en el Reino Unido es ilegal que las universidades cobren aranceles superiores a 9,000 libras al año, y destacó que en Chile se ha adoptado un enfoque donde el crédito cubre los aranceles hasta cierto monto, permitiendo que los estudiantes o sus familias puedan pagar el excedente. Señaló que esta medida podría limitar el acceso equitativo, pues solo estudiantes de sectores acomodados podrían costear esos montos adicionales, por lo que es crucial proteger la igualdad de acceso, tal como se busca en la propuesta chilena al restringir el beneficio a estudiantes cuyo ingreso familiar esté bajo el 10% superior. También mencionó sistemas como el de Nueva Zelanda, donde se combina selección por mérito con selección aleatoria para asegurar una amplia participación y diversidad en las universidades. Enfatizó la necesidad de controlar los aranceles y garantizar que el crédito cubra lo suficiente para evitar que la educación superior quede reservada a los más ricos, reconociendo que aunque el diseño chileno es sólido, existen otras formas de financiar el sistema que también podrían ser consideradas.

El Diputado Mellado puntualizó que, quizás por desconocimiento, no se ha considerado que actualmente existe gratuidad para los estudiantes pertenecientes a los primeros seis deciles de ingreso en Chile. En este contexto, explicó que el proyecto en discusión busca aplicar el sistema FES precisamente en los deciles 7, 8 y 9, mientras que el decil 10 quedaría con mayor libertad de acción. Mellado advirtió que la iniciativa contempla eliminar el copago para las universidades también en esos deciles intermedios, lo que implicaría extender una restricción que ya existe para los sectores con gratuidad, afectando la autonomía de las instituciones para definir sus fuentes de financiamiento.

El señor Barr señaló que es fundamental definir qué ocurre cuando las universidades cubren montos que no son cubiertos ni por créditos ni por recursos familiares, enfatizando la necesidad de garantizar el acceso a estudiantes de sectores menos acomodados mediante mecanismos de becas o asignaciones aleatorias, similares a un sistema de lotería. Reconoció que la propuesta chilena representa un avance importante en la dirección correcta para asegurar equidad en el acceso a la educación superior, aunque destacó que existe espacio para perfeccionar y refinar estos mecanismos, aspecto que aún requiere un análisis más detallado.

La señora Dearden comentó que resolver el financiamiento universitario no es una tarea sencilla y destacó que Chile cobra algunos de los aranceles educativos más altos a nivel internacional, ubicándose en tercer lugar mundial en ese aspecto. Sin embargo, señaló que a pesar de estos altos costos, la investigación universitaria no parece estar siendo financiada adecuadamente. Indicó que parte del problema radica en que las universidades con fuerte énfasis en investigación deben financiar esta actividad mediante subsidios cruzados provenientes de los aranceles educativos, lo que no sería una solución sostenible. Por ello, aclaró que la cuestión no es simplemente cubrir los costos educativos que pagan los estudiantes, sino más bien cómo apoyar la investigación, que actualmente presenta un déficit de financiamiento. Para ilustrar, mencionó que en el Reino Unido la investigación está financiada de forma adecuada, con un 80% del financiamiento independiente de los aranceles universitarios, lo que genera un modelo más equilibrado y sostenible, señalando esta situación como una de las complejidades más relevantes que deben abordarse en Chile.

El señor Ríos complementó que su estudio no aborda la perspectiva de las universidades, ya que se enfocó exclusivamente en analizar los impactos de la reforma para el fisco y los potenciales beneficiarios. Aclaró que esta omisión no implica desinterés por las instituciones, sino una limitación propia del estudio. Enfatizó, además, dos aspectos relevantes: primero, que Chile ha vivido un ciclo de conflictividad social de casi dos décadas en torno al alto costo de la educación superior y a la limitada capacidad del fisco para recuperar los créditos estudiantiles; segundo, que cualquier reforma debe considerar tanto la economía política como la economía moral de la educación, logrando una distribución justa de costos y beneficios entre todos los actores. Si bien reconoció que el impacto de la regulación arancelaria sobre las instituciones es un tema relevante, advirtió que la solución no puede consistir en trasladar mayores costos a las familias, especialmente considerando el contexto de deslegitimación y protesta social por la carga financiera en la educación. Señaló que se deben buscar fórmulas alternativas para asegurar el financiamiento institucional sin recurrir necesariamente al aumento del copago, adhiriendo a los planteamientos formulados previamente por la profesora.

El Subsecretario Orellana respondió preguntas planteadas por los parlamentarios y realizó comentarios generales, destacando que el sistema FES presenta una alta capacidad de recuperación fiscal, requiriendo un menor subsidio público que el sistema actual, lo cual amplía las posibilidades de redistribución de recursos hacia otras áreas como la educación parvularia o la investigación. Subrayó que, pese a algunas situaciones límite, la gran mayoría de los beneficiarios contribuiría por debajo del costo actualizado de sus carreras, incluso menos de lo que implican los créditos tradicionales con intereses bajos. Reafirmó la disposición del Gobierno a debatir ajustes al diseño del FES, como los topes de contribución, y abordó la cuestión del copago señalando que la experiencia chilena ha demostrado que la competencia sin regulación en educación superior no reduce los aranceles; al contrario, estos crecieron un 44% por sobre la inflación desde 2010. Afirmó que esto exige una regulación efectiva para evitar que los subsidios públicos impulsen alzas de precios que no necesariamente se correlacionan con mejoras en la calidad. Finalmente, aclaró que no existe un vínculo directo entre el copago y la generación de investigación, ya que esta se concentra en universidades del Consejo de Rectores, mientras que el copago también fluye significativamente hacia instituciones que no realizan investigación. Por ello, concluyó que el financiamiento de la investigación debe abordarse por vías específicas, como los fondos basales impulsados por el gobierno, y no justificarse exclusivamente a través del copago.

La Diputada Rojas valoró especialmente el énfasis del Subsecretario en torno a la necesidad de regulación en el sistema de educación superior, recordando que la falta de regulación tras la creación del Crédito con Aval del Estado, sumada a deficiencias en el sistema de acreditación, derivó en una expansión no prevista, con más de 300.000 créditos otorgados frente a los 30.000 originalmente proyectados. A partir de esta experiencia, reforzó la importancia de regular adecuadamente. Finalmente, solicitó al Subsecretario que precisara cómo se articulan la gratuidad y el FES dentro del sistema, particularmente respecto de su impacto en las instituciones de educación superior, al considerar incorrecta una afirmación realizada previamente por el Diputado Mellado.

El Diputado Donoso agradeció la disposición del Subsecretario para introducir cambios al proyecto, destacando que, aunque puedan existir diferencias, es positivo avanzar en mejoras que beneficien al conjunto del sistema. Subrayó que no solo debe buscarse la conveniencia fiscal, sino también el bienestar de los estudiantes, sus familias y las universidades. Cuestionó el diseño original del CAE, argumentando que su debilidad se debió tanto a garantías bajas como al debilitamiento de la cultura de pago por anuncios de condonación, lo que —a su juicio— fue un error. Advirtió que restringir el copago sin una solución clara podría afectar negativamente a la investigación universitaria, especialmente en aquellas instituciones que comienzan a desarrollarla fuera del Consejo de Rectores y que necesitan ser fortalecidas para llevar el desarrollo a todas las regiones. Señaló también que es necesario establecer un tope al sistema para evitar que ciertas personas o carreras concluyan que les habría sido más barato tomar un crédito bancario, ya que el FES se calcula sobre todos los ingresos. Finalmente, advirtió sobre el riesgo de fuga de cerebros si no se consideran mecanismos para el caso de quienes salgan del país, ya que podría resultarles más conveniente trabajar en el extranjero.

El Diputado Mellado planteó tres observaciones. En primer lugar, cuestionó la afirmación de que el sistema FES es autocontenido, señalando que ello dependería del crecimiento de los salarios en el país; de lo contrario, advirtió, podría convertirse en una deuda fiscal permanente similar a lo ocurrido con el Transantiago, si no se establece un límite claro. En segundo lugar, se refirió al eventual ingreso de nuevas universidades al sistema, mencionando específicamente a la Universidad Andrés Bello con sus 50.000 estudiantes, lo que —según indicó— podría generar un importante impacto fiscal si se les permite acceder a la gratuidad sin un control adecuado. Finalmente, abordó el tema de la concentración de la investigación, afirmando que existe una clara asimetría entre las universidades estatales, que reciben aportes basales y fondos específicos para investigación, y aquellas que solo cuentan con el financiamiento del arancel regulado. A esto sumó que el sistema CAE ya contempla ciertos elementos de regulación de la competencia, como aranceles referenciales y control de vacantes, aunque reconoció que su principal debilidad radica en la ineficacia de los mecanismos de cobranza, en contraste con el diseño del FES.

El Diputado Romero planteó al Subsecretario su inquietud respecto a un posible efecto adverso de los aranceles regulados, sugiriendo que algunas universidades con aranceles altos podrían optar por marginarse del sistema público y convertirse en instituciones completamente privadas. En ese escenario, explicó, estas universidades podrían enfocarse exclusivamente en captar a los sectores de mayores ingresos, estableciendo un modelo autofinanciado, con libertad para fijar precios altos, atraer a los mejores docentes y profesionales, y generar así una segmentación del sistema donde la calidad académica más alta quedaría restringida a quienes pudieran pagarla. Según advirtió, esto podría derivar en una brecha creciente de calidad entre las instituciones, generando un sistema dual donde la educación de excelencia se vuelva inaccesible para quienes no cuenten con los recursos económicos suficientes.

La señorita Valdés complementó la discusión abordando la inquietud sobre la necesidad de establecer un límite máximo de pago en el sistema FES. Explicó que, en un ejercicio preliminar, se estimó un tope equivalente al 8,7 % del ingreso, alineado con

los límites usados en salud y pensiones, lo que reduciría en cinco puntos porcentuales el pago promedio. Esto, afirmó, demuestra que el sistema no se sostiene sobre una minoría que paga montos excesivos, aunque reconoció que hay casos en que las personas pagan múltiples veces el valor de su carrera, situación que debe corregirse. En relación con el CAE, señaló que las altas tasas de morosidad no se deben únicamente a incentivos mal diseñados, sino también a fallas estructurales. Detalló que, incluso sin incentivos para dejar de pagar, un 45 % de los deudores no podría cumplir debido a la imposibilidad de suspender pagos tras dos años sin ingresos. En cambio, el FES contempla esta situación y permite que las personas no paguen mientras no perciban ingresos, evitando así el sobreendeudamiento. Finalmente, abordó el argumento sobre la libertad de copagar, indicando que, a su juicio, el copago restringe el acceso y, por ende, la verdadera libertad radica en permitir que todos los estudiantes accedan a la educación superior sin barreras económicas. Destacó que el sistema FES permite que quienes obtienen mayores ingresos contribuyan proporcionalmente más, asegurando progresividad y justicia, y que, si bien el proyecto puede perfeccionarse, representa una mejora sustantiva en equidad respecto al CAE.

El señor Barr retomó varios puntos clave, señalando primero que, aunque en períodos de recesión los flujos de pago de créditos disminuyen y puede haber pérdidas, los préstamos con pagos contingentes al ingreso muestran mayor resiliencia frente a los préstamos convencionales. Mencionó que, durante la pandemia, Estados Unidos enfrentó problemas significativos que obligaron a congelar pagos en su sistema tradicional, mientras que los sistemas basados en ingresos contingentes lograron adaptarse y reanudar pagos conforme mejoraron las condiciones económicas. En cuanto a la regulación de aranceles, enfatizó el equilibrio necesario entre el derecho de las universidades a cobrar montos superiores a los créditos y el interés social de garantizar el acceso a estudiantes de bajos ingresos, destacando que múltiples simulaciones indican que ajustar correctamente los parámetros puede permitir este balance, aunque advirtió que se requieren más estudios en esta área. Finalmente, respecto al financiamiento de la investigación, recordó que en el Reino Unido las universidades reciben fondos para investigación de manera diferenciada, premiando a aquellas con mayor producción científica, pero advirtió que financiar la investigación exclusivamente a través de los aranceles no es una solución adecuada, pues sobrecargar un solo instrumento con múltiples funciones puede afectar negativamente los resultados. Propuso que se debe ampliar la visión para sostener la educación a lo largo de todas las etapas y distribuir adecuadamente los costos entre distintos mecanismos.

El Diputado Mellado recalcó que ningún estudiante de escasos recursos e intelectualmente destacado en Chile debe pagar por su educación universitaria, ya que la gratuidad cubre a los primeros seis deciles de ingreso. Señaló que el debate actual sobre el copago se centra en los cuatro deciles restantes, correspondientes a la clase media y media acomodada, quienes no están cubiertos por la gratuidad en las universidades adscritas. Asimismo, cuestionó si los estudios realizados están considerando adecuadamente esta segmentación, y subrayó que solo las universidades tradicionales reciben aportes estatales destinados a la investigación, lo cual genera una desigualdad estructural en el financiamiento y desarrollo de dicha actividad.

El Subsecretario Orellana destacó que el sistema de educación superior chileno ha evolucionado desde una orientación puramente docente hacia una mayor incorporación de la investigación, impulsado por regulaciones y el aseguramiento de la calidad, lo cual ha enriquecido y complejizado el sistema. Reconoció que este cambio requiere fuentes de financiamiento, para lo cual existen instrumentos del Ministerio de Ciencia disponibles para la mayoría de las instituciones, aunque con ciertas restricciones. Afirmó que el copago de las familias no constituye un motor sostenible de crecimiento para la investigación, dado el aumento sostenido de incobrables y la saturación tanto en matrícula como en precios. Señaló que el país debe debatir sobre nuevas formas de financiamiento y que el Gobierno está abierto al diálogo y a realizar ajustes al proyecto para evitar efectos no deseados, como una profundización en la exclusión social por parte de ciertas instituciones. Asimismo, expresó que el Ejecutivo está estudiando medidas para prevenir situaciones de sobrepago y avanzar en soluciones para el desarrollo de la investigación, demostrando disposición para construir consensos que permitan la viabilidad del proyecto.

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 17:03.

MARÍA EUGENCIA SILVA FERRER
Secretaria Abogado de la Comisión