

SESIÓN ESPECIAL N°321 DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, CORRESPONDIENTE AL PERIODO LEGISLATIVO 2022-2026, CELEBRADA EL MIÉRCOLES 11 DE JUNIO DE 2025, CITADA DE 8:30 A 9:45 HORAS.

SUMARIO

Esta sesión tiene por objeto continuar recibiendo 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 8:39 horas.

1. ASISTENCIA

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

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.](#)- La diputada Emilia Schneider Videla reemplaza a la diputada Gael Yeomans Araya.

Boletín: [17169-04](#)

[4.](#)- El diputado Daniel Lilayu Vivanco reemplaza al diputado Felipe Donoso Castro.

Boletín: [17169-04](#)

3. ORDEN DEL DÍA

La Comisión recibió al **señor Osvaldo Corrales Jorquera, Presidente del Consorcio de Universidades del Estado de Chile y Rector de la Universidad de Valparaíso.**

El señor Corrales inició su intervención destacando la importancia que para el Consorcio de Universidades del Estado tiene la discusión sobre el crédito con aval del Estado (CAE). Reconoció que esta política pública cumplió un rol relevante al ampliar la cobertura en educación superior, pero enfatizó que hoy se encuentra agotada debido a problemas estructurales en su diseño, entre ellos las altas tasas de interés iniciales, las barreras limitadas de acceso y la falta de regulación y fiscalización adecuadas, especialmente en la rendición de recursos y garantías crecientemente onerosas para el Estado y las instituciones. Señaló que entre 2006 y 2023 el Estado ha destinado 7,25 billones de pesos a la compra de cartera vencida, mientras que las instituciones educativas han debido desembolsar 597 mil millones por garantías, evidenciando bajos incentivos para la recuperación de estos créditos.

Además, indicó que la morosidad del CAE ha aumentado considerablemente, alcanzando en 2024 un 60% entre egresados y un 83,9% entre desertores, lo que ha incrementado las obligaciones estatales por garantías y pone en riesgo la viabilidad económica del sistema. El pago de garantías por incumplimiento aumentó un 20% en 2024 respecto al año anterior, con un incremento del 25% en garantías pagadas por deudores egresados. Por ello, para el Consorcio es imprescindible superar el CAE para garantizar la sostenibilidad y que los recursos estatales se destinen efectivamente al desarrollo del sistema de educación superior. Destacó que esta es una problemática que, de no abordarse ahora, persistirá para futuros gobiernos. También comentó que la baja atractividad del CAE para los bancos se refleja en la presentación de ofertas en licitaciones recientes.

Respecto al proyecto de ley que busca reemplazar el CAE, el señor Corrales valoró algunos efectos positivos, como la rebaja del costo público derivada del ahorro en compra de cartera vencida y la mejora en la recuperación de créditos gracias al nuevo sistema de pago. Destacó la incorporación de regulación y transparencia en el uso de recursos públicos, la cual, aunque polémica, considera necesaria para racionalizar el crecimiento de la matrícula, que actualmente es muy amplia. También valoró que el proyecto mejora las posibilidades de cobranza, incluyendo la cartera del Fondo Solidario y Crédito Universitario, que será gestionada por la Tesorería General de la República.

En relación con las instituciones adscritas a gratuidad, se corrige un problema del diseño actual que limita el financiamiento a la duración teórica de las carreras, pues el nuevo sistema cubriría un año adicional. Además, se eliminan los cobros por ejecución de garantías a los bancos por estudiantes desertores, lo cual supone un alivio para las instituciones. Para las universidades tradicionales, se autoriza el uso de excedentes del Fondo Solidario, que actualmente no pueden ser utilizados libremente, lo que permite reincorporar esos activos al patrimonio universitario. También se mencionaron modificaciones para mejorar la gestión financiera de las universidades del Estado, permitiendo castigar o condonar deudas, algo que actualmente no pueden hacer.

Señaló que el proyecto es perfectible, manifestando preocupación por la eliminación del copago especialmente entre los deciles 7 a 9, pues estos aportes familiares representan cerca del 50% del gasto en educación superior y considera poco factible que el Estado pueda reemplazar esta totalidad. Por ello, el Consorcio propone un copago progresivo para esos deciles, además de permitir que los estudiantes puedan optar por financiar solo una parte del costo, en lugar del total, con el fin de no presionar excesivamente al sistema.

Asimismo, planteó la importancia de estudiar la posibilidad de limitar el monto máximo de los aportes retributivos, que en el proyecto está fijado linealmente por 20 años. Citó experiencias internacionales, como en Australia, donde se establecen topes al pago máximo para evitar fugas del sistema, aunque esto afecte a un pequeño porcentaje de estudiantes.

Finalmente, expresó la preocupación por la dependencia creciente de las instituciones de las transferencias estatales y la necesidad de incluir en el proyecto mecanismos que garanticen la oportunidad y certidumbre en la entrega de esos recursos, evitando que las universidades deban recurrir a endeudamientos de corto plazo, con sus costos asociados. Insistió en que la educación pública, en particular la superior, no puede financiarse exclusivamente como la privada, dado su rol y misión diferenciada. Abogó por mayores aportes basales para sostener áreas con baja matrícula, que sin embargo tienen gran valor social, como las pedagogías, las cuales corren riesgo frente a un modelo basado en subsidio a la demanda que potencia carreras con mayor matrícula y rentabilidad, generando distorsiones en la oferta educativa.

A continuación expuso el **señor Federico Valdés Lafontaine, Rector Universidad del Desarrollo-UDD.**

El señor Valdés comenzó señalando que la decisión que tomará el Congreso tendrá una gran influencia no solo en el sistema de financiamiento de la

educación superior y en las familias de los estudiantes, sino también en la capacidad del país para crecer, innovar y mejorar su productividad, aspectos cruciales para el futuro de las personas y la competitividad global de Chile. Destacó que Chile no compite en aislamiento, sino en un mundo globalizado donde otros países también buscan avanzar, por lo que esta ley tendrá impactos significativos a nivel nacional e internacional.

Luego relató brevemente la historia y composición de la Universidad del Desarrollo, con orígenes en Concepción y actividad predominante en Santiago, señalando que el 48% de sus estudiantes en Concepción utiliza CAE y que la universidad entrega alrededor de 32 mil millones de pesos en becas anualmente. Manifestó su apuesta por un sistema universitario diverso, innovador y de calidad, destacando también el rol relevante que tuvo la universidad durante la pandemia en asesorar a la presidencia y realizar estudios sobre la prevalencia del virus y la efectividad de las cuarentenas.

Respecto al proyecto de ley, el señor Valdés planteó que la condonación del CAE y el nuevo sistema de financiamiento son dos temas distintos que no deberían estar necesariamente atados. Discrepó de la idea de abordarlos juntos y pidió que la discusión sobre financiamiento universitario se haga sin prisas, para evitar soluciones subóptimas con consecuencias imprevistas. Criticó el FES por establecer un impuesto a los graduados, calificándolo como un “impuesto transitorio” económico que recae sobre los jóvenes egresados, quienes, dijo, ya no están en condiciones de soportar más impuestos.

Asimismo, expresó preocupación por la eliminación de becas que reconocen el mérito, considerando que su supresión es una mala idea porque elimina incentivos fundamentales para los estudiantes destacados. Señaló que los desafíos del sistema requieren todo lo contrario a un esquema que limita cupos y fija precios, ya que estas medidas llevarán a una reducción de recursos para las universidades, las cuales no estarían preparadas para competir a nivel mundial en investigación e innovación.

Subrayó que, al provenir un monto tan significativo del financiamiento del Estado, las universidades inevitablemente perderán autonomía, lo cual consideró un error grave, pues la autonomía universitaria es fundamental para que estas instituciones puedan desafiar a los gobiernos y mantener su independencia crítica. Recordó que recientemente se han visto ejemplos en que el gobierno ha atacado a ciertas universidades, generando condiciones difíciles para ellas y poniendo en riesgo su independencia.

El señor Valdés también hizo referencia a un estudio patrocinado por la autoridad que indica que un número importante de egresados terminarán pagando mucho más de lo que el Estado invirtió en sus estudios debido al diseño del FES, con un sistema que genera desigualdad en el pago según las carreras y rentas, lo que a su juicio puede provocar protestas sociales de profesionales que pagan desproporcionadamente.

Finalmente, criticó la reducción de becas, señalando que elimina incentivos a los jóvenes y afecta la competitividad global en investigación, innovación y desarrollo. Destacó que la innovación requiere muchos recursos y pruebas constantes, por lo que restringir recursos y fijar precios limitará la capacidad del sistema universitario para avanzar en estas áreas. También cuestionó la idea de acortar carreras rápidamente, argumentando que la heterogeneidad de la formación previa de los estudiantes, exacerbada por la pandemia, hace que esa medida sea riesgosa y debe dejarse en manos de las

universidades, que son las expertas en diseñar currículos adecuados para garantizar la calidad profesional.

El Diputado Mellado planteó la necesidad de conocer primero qué porcentaje de gratuidad tiene cada universidad, mencionando cifras como el 60, 70 u 80%, para entender cómo les impactaría estar dentro o fuera del sistema FES. Señaló que el Estado de Chile, a través de los distintos gobiernos, ya pagó el 68% del CAE, monto que se encuentra en custodia sin ser cobrado, quedando un 26% activo por cobrar, equivalente a unos 7 mil millones de dólares en poder del Estado. Además, preguntó cuánto financiamiento adicional reciben las universidades estatales, por ejemplo para investigación u otros fines, fuera de los recursos provenientes del Estado a través del sistema de gratuidad. En ese sentido, coincidió en que no están de acuerdo con la parte del FES que fija aranceles, especialmente porque representa un 50% del gasto que el fisco no podrá suplir, pero sí apoyan un copago progresivo similar al actual para deciles 7, 8 y 9. También manifestó estar de acuerdo con limitar el monto de la retribución para evitar casos excesivos, como los que mencionó un profesor de la Universidad de Santiago, donde un estudiante podría terminar pagando el doble del costo real de la carrera, lo que calificó como usura. Finalmente, destacó la importancia de la certeza en las fechas de transferencia de recursos para que las universidades puedan planificar adecuadamente.

Afirmó que la mayoría de las universidades entrarían al sistema FES tal como está, siempre y cuando se puedan desarrollar y estabilizar los mecanismos correspondientes. Comentó que la estabilización financiera se complica si se limitan los aranceles y que, en caso de ingresar al FES, las universidades podrían también calificar para la gratuidad, lo que podría generar un aumento considerable de alumnos en gratuidad y desestabilizar el sistema, debido a la inviabilidad de absorber esa demanda. Por último, cuestionó cómo las instituciones que no reciben fondos directos podrían seguir financiando actividades fundamentales como la investigación, planteando la necesidad de una discusión sobre la sustentabilidad financiera de las universidades estatales en este nuevo escenario.

La Diputada Schneider planteó dudas sobre la afirmación de que los jóvenes recién egresados no pueden soportar más impuestos, señalando que tampoco pueden asumir más deuda bancaria dada su carga financiera. Cuestionó además la idea de que las universidades financiadas directamente por el Estado no puedan cuestionar a la autoridad, poniendo como ejemplo la Universidad San Sebastián, donde según denuncias estudiantiles no se permitía la crítica interna, a pesar de recibir fondos estatales vía CAE. Consultó al señor Valdés si considera posible resolver la condonación sin el nuevo sistema de financiamiento, argumentando que separar ambas discusiones implicaría continuar emitiendo CAE y condonaciones reiteradas, lo que no sería eficiente fiscalmente. Finalmente, defendió que el financiamiento público no necesariamente afecta la autonomía universitaria, citando el caso del Reino Unido, donde existe un arancel máximo pero plena autonomía, desestimando así el argumento de que el financiamiento estatal compromete la independencia académica.

El Diputado Cuello cuestionó la afirmación sobre la pérdida de autonomía universitaria al recibir financiamiento estatal, solicitando ejemplos concretos que demuestren que los aportes del Estado a universidades privadas limitan efectivamente esa autonomía, pues mencionó que muchas universidades, como la Universidad San

Sebastián, reciben fondos públicos y no presentan problemas en este ámbito. Además, vinculó esta discusión con el financiamiento de las universidades del Estado, señalando que en Chile ha sido polémico incluso el derecho del Estado a financiar sus propias universidades, y pidió al rector Corrales que explicara cómo se financian las universidades estatales, en particular la Universidad de Valparaíso, y qué propuestas existen para fortalecer aportes basales que impulsen la investigación y el desarrollo académico en esas casas de estudio. Finalmente, comentó que la necesidad de competir en el mercado universitario ha llevado a un gasto significativo en publicidad, lo cual también es una manifestación de autonomía en la gestión de recursos, y cuestionó si existen ejemplos válidos que realmente demuestren que la autonomía universitaria se ve limitada por el financiamiento estatal.

El Diputado Sáez consultó al rector Corrales sobre la viabilidad de que los estudiantes puedan acceder solo a un porcentaje del financiamiento y planteó una inquietud sobre la sostenibilidad financiera del sistema universitario en su conjunto, no solo del sector público. Señaló que el CAE, como mecanismo de financiamiento, está agotado y preguntó cuál es el sentido de urgencia para abordar esta problemática antes de que se convierta en una crisis mayor. Asimismo, aclaró que las becas no se eliminan en el proyecto, sino que se reorganizan debido a una disminución en su uso, buscando mayor eficiencia, y pidió rigor en los planteamientos hechos en la comisión. Además, destacó datos del estudio de Lorraine, que muestran que las personas que estudiaron con CAE pagan en promedio un 14,3% de sus ingresos en mensualidades, mientras que con el FES esa cifra bajaría a un 3,9%, y que la mayoría pagaría menos que el costo real de sus carreras, aunque un porcentaje menor podría pagar más. Finalmente, enfatizó la importancia de considerar las dificultades que enfrentan los estudiantes, especialmente en regiones aisladas como Los Lagos, donde los costos adicionales de vida incrementan la carga financiera, aspectos que deben ponderarse en el debate sobre el financiamiento estudiantil.

El Diputado Sauerbaum expresó preocupación por la afirmación del rector sobre la necesidad de carreras largas debido a la mala base académica en Chile, destacando que este problema remite a la preparación insuficiente que tienen los estudiantes en áreas fundamentales como cálculo, lo que pone énfasis en la importancia de fortalecer la educación preescolar y escolar. Sobre la autonomía universitaria, hizo una comparación con la situación de los colegios, donde el financiamiento estatal conlleva limitaciones en la autonomía curricular, enfatizando que “el que pone la plata pone la música” y que no se debe engañar pensando que la entrega de recursos públicos a las universidades no implicará exigencias. En cuanto a los costos para el Estado, solicitó a los rectores que entregaran su perspectiva sobre si el nuevo sistema será más o menos costoso o más fácil de financiar a largo plazo, recordando que el gasto en garantías alcanzó 11 millones de UF en 2024, lo que representa un costo alto. Finalmente, subrayó que el principal beneficiario del sistema es el estudiante, quien tiene la libertad de elegir el tipo de institución educativa, sea pública, privada o técnica, y no la universidad misma.

El Subsecretario Orellana intervino para expresar que el Ejecutivo está comprometido con la sostenibilidad financiera de las instituciones de educación superior, y que por ello mantiene un diálogo técnico y constante con diversas organizaciones universitarias, como la Corporación de Universidades Privadas y el Consejo de Rectores,

con el fin de identificar problemas y evaluar la posibilidad de modificar o complementar el proyecto de ley según sea necesario. Respecto al copago, el Ejecutivo manifestó que, aunque algunas universidades lo proponen como solución, ellos consideran que no es la mejor alternativa, pero están abiertos al diálogo para explorar otras opciones y flexibilizaciones, incluyendo la revisión de topes máximos de retribución y porcentajes de subsidios.

En cuanto a la autonomía universitaria, destacó que el financiamiento público no necesariamente la restringe, sino que puede fortalecerla, citando ejemplos internacionales como la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad de Buenos Aires, que reciben recursos estatales y conservan plena autonomía. Señaló que el aseguramiento de la calidad universitaria es parte integral del sistema y no vulnera dicha autonomía. Además, aclaró que la regulación de recursos públicos es necesaria para evitar aumentos injustificados de precios y garantizar responsabilidad fiscal en un sistema con alta autonomía y matrícula privada. Finalmente, sobre la duración de las carreras, indicó que el Ejecutivo promoverá una modificación legal para flexibilizar el diseño de planes académicos y plantas profesionales, sin imponer una duración fija, permitiendo así que las instituciones modernicen y adapten sus trayectorias formativas conforme a sus necesidades y realidades.

El señor Corrales respondió a las preguntas realizadas, comenzando por explicar que las universidades estatales tienen la obligación normativa de participar en la gratuidad, a diferencia de otras instituciones del sistema. Indicó que, en promedio, entre un 60% y un 65% de los estudiantes en estas universidades están adscritos a la gratuidad, aunque este porcentaje varía según la región y la institución. Además, explicó que solo un pequeño porcentaje de estudiantes provienen de familias que pagan sus estudios de forma directa, aproximadamente un 7%. Sobre los aportes basales que reciben, explicó que estos son complejos y no exclusivos de las universidades estatales, ya que muchas universidades privadas tradicionales también los reciben. Preciso que el aporte exclusivo del Estado a las universidades del Estado ronda entre el 5% y el 7% del presupuesto global de estas instituciones, y que participan además en un sistema de aportes fiscales directos que se distribuye de manera heterogénea entre universidades públicas y privadas tradicionales.

Respecto a las dificultades que enfrentan las universidades estatales, destacó que estas deben cumplir con estrictos procesos administrativos, como comprar a través del sistema de mercado público, lo que incrementa sus costos en promedio un 20%. Asimismo, defendió la necesidad de establecer un copago progresivo limitado para mantener la sostenibilidad del sistema y enfatizó la importancia de fortalecer la autonomía universitaria, sugiriendo incluso que debería elevarse a rango constitucional. Sobre la financiación, propuso que parte de los recursos actuales puedan transformarse en aportes basales para evitar variaciones contingentes por matrícula y otras circunstancias. Finalmente, indicó que el sistema actual, especialmente el CAE, enfrenta problemas de sostenibilidad financiera y que el nuevo sistema propuesto, aunque requiere inversión inicial, podría ser más sostenible en el largo plazo, permitiendo que los recursos se destinen efectivamente a la educación y no al sistema bancario. Recalcó que la autonomía universitaria debe ser protegida y fortalecida mediante mecanismos paralelos y que en muchos países cuenta con rango constitucional.

El señor Valdés comenzó señalando que, a su juicio, el aseguramiento de la calidad sí ha afectado la autonomía de las universidades, discrepando respetuosamente, pero de manera categórica con la afirmación del subsecretario. Explicó que el sistema de aseguramiento ha impulsado a las universidades a desarrollarse bajo ciertos esquemas, y que, aunque se puede discutir al respecto, no cree que haya afectado la autonomía. En cuanto a las becas, aclaró que aquellas que desaparecen o se reducen significativamente están reflejadas en el informe fiscal que sustenta el proyecto, donde se muestra un aumento de 60.000 a 160.000 millones en un año, lo que evidencia una reducción considerable en el número de becas.

Continuó diferenciando claramente entre impuestos y deudas, afirmando que no son comparables y que el impuesto planteado es transitorio pero permanente, mientras que las deudas pueden ser pagadas o aceleradas. Considera que esta propuesta es atractiva para los estudiantes en el corto plazo, pero negativa a largo plazo, porque puede desincentivar la inversión propia y familiar en educación, llevando a un consumo inmediato y dejando a los profesionales con una carga financiera elevada que reducirá significativamente su ingreso neto, considerando también otros descuentos como previsión, salud y seguro. Calificó esta reforma como una reforma tributaria que debería ser tratada como tal. Finalmente, sobre la autonomía universitaria, expresó que su universidad siempre desafía a la autoridad y que esa capacidad es esencial para el rol social de las universidades, citando a Ricardo Lagos sobre la importancia de desafiar al poder para mantener esa condición. Señaló que el proyecto contiene dos temas que deberían debatirse por separado: la cobranza, que le parece mejorable y rescatar, y el financiamiento futuro del sistema, que tendrá consecuencias profundas y requiere un tiempo adecuado para su discusión, en lugar del apresuramiento actual.

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>

Por haberse cumplido el objeto de esta sesión, se levantó a las 9:57.

MARÍA EUGENCIA SILVA FERRER
Secretaria Abogado de la Comisión