

FES: solución a la deuda por estudiar, retribución y solidaridad¹



Principales ideas

- El CAE, junto a otros instrumentos de financiamiento para la educación superior, si bien permitieron un acceso masivo de estudiantes a universidades, CFT o IP, han generado una alta carga financiera para estudiantes, sus familias, las propias IES y el Fisco.
- El FES tiene por objetivo implementar una solución estructural, eliminando la participación de la banca privada, reemplazando los créditos tradicionales por un sistema público de contribuciones contingentes al ingreso.
- El FES establece una obligación de contribución que tiene un límite temporal y un máximo porcentual, lo que protege a las y los egresados de pagos desproporcionados. Adicionalmente, exenta del copago a los nueve primeros deciles de ingreso, reduciendo la carga financiera presente y futura de los estudiantes.
- El diseño de FES reconoce que la educación superior tiene un valor tanto individual como social, promoviendo la idea de que quienes se benefician de ella deben contribuir para las próximas generaciones. Este principio instala un modelo de solidaridad y corresponsabilidad social, más alineado con un sistema de bienestar que con una lógica de mercado.

I. Introducción

El Sistema de Financiamiento de la Educación Superior en Chile se sustenta en tres instrumentos principales: becas, créditos y gratuidad. Las becas se otorgan en función del mérito académico, situación socioeconómica o pertenencia a un grupo de focalización (discapacidad, reparación, trayectoria académica, etc), permitiendo cubrir total o parcialmente los costos de los estudios superiores. En caso de los créditos, como el Crédito con Aval del Estado (CAE) y el Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU), constituyen préstamos que las y los estudiantes deben reembolsar -hoy a una tasa fija anual del 2%- una vez ingresen al mercado laboral, permitiendo financiar vía endeudamiento la totalidad o parte del arancel de la carrera. Por su parte la gratuidad, puesta en régimen el año 2016, permite a las y los estudiantes pertenecientes al 60% de menores ingresos de la población, estudiar sin tener que pagar arancel ni

matrícula si es que se matriculan en instituciones adscritas al beneficio.

Desde hace varios años, el modelo de financiamiento a la educación superior ha estado en tela de juicio, siendo particularmente el CAE objeto de críticas debido a que no sólo ha significado una carga financiera para las y los estudiantes sino también para el Fisco y las instituciones de educación superior (IES). Según los datos al 2023 de la Comisión Ingresos, un millón 219 mil beneficiarios han solicitado el CAE para estudios superiores, alcanzando una cartera de créditos (al 31 de diciembre de 2023) de 283 millones de UF. De ese monto, el 58,3% ha sido financiado por el Fisco. Por otro lado, a la misma fecha, un 54% de quienes terminaron una carrera se encontraba en mora, mientras que quienes no terminaron una alcanzan un 82% de morosidad.

En respuesta a estas preocupaciones, el ejecutivo ingresó a debate legislativo la propuesta del Fondo de Financiamiento para la Educación Superior (FES),

¹ Este documento de trabajo ha sido elaborado por encargo del Senado en el marco de la asesoría externa

con el que busca reemplazar los actuales mecanismos de crédito, eliminando la participación de la banca privada y estableciendo un modelo de financiamiento público. Ante este gran desafío estructural ¿es el FES una solución a la deuda por estudiar? Su esquema de contribución ¿es justo o parece más un impuesto por estudiar?

A la fecha el proyecto de ley se encuentra en su primer trámite legislativo. Este documento aborda únicamente el diseño y funcionamiento del FES como instrumento, no hace análisis sobre el plan de condonación.

II. El FES: un nuevo instrumento para el financiamiento de la educación superior

La propuesta del FES tiene por propósito reemplazar, unificar y simplificar los actuales instrumentos de financiamiento para acceder a la educación superior. Este nuevo instrumento está diseñado como un sistema público que entrega recursos directamente desde el Estado a las instituciones educativas para cubrir los aranceles y derechos de matrícula de aquellos estudiantes que no acceden al beneficio de la gratuidad. Su funcionamiento elimina por completo la intervención de la banca y busca establecer una retribución contingente al ingreso de las y los estudiantes beneficiarios de FES una vez estos hayan egresado y se encuentren trabajando. En suma, plantea un modelo de contribuciones en la educación superior, retribuyendo al Fisco una parte de sus ingresos (estudiantes), en vez de pagar una deuda fija con intereses, como ocurre con un crédito tradicional.

• Cobertura y funcionamiento

Este nuevo sistema cubriría la duración nominal de la carrera para quienes se matriculen en instituciones que cumplan los requisitos para adscribir al FES, tales como: estar acreditadas, no tener fines de lucro, estar adscritas al Sistema de Acceso de las Instituciones de Educación Superior, regirse por la regulación de aranceles, entre otras. No cuenta con otros requisitos relativos a la condición socioeconómica, puntaje PAES o rendimiento académico.

Si el tiempo de permanencia en la carrera excede la duración nominal, el FES financiaría total o parcialmente el arancel y matrícula regulados dependiendo si son estudiantes con gratuidad y el

tiempo de extensión de los años de estudios. Esto será complementado inicialmente con la institución de educación superior, después con el estudiante y, en caso de superar los 2 años, el beneficio ya no cubriría porcentaje alguno.

Además, el FES será administrado por el Servicio Ingresos (ex Comisión Ingresos) junto con la Subsecretaría de Educación Superior. Estas instituciones asignarían el beneficio a las y los estudiantes que lo soliciten y que se matriculen en IES adscritas al FES.

Al igual que sucede actualmente con las becas, el Estado transferiría directamente a las instituciones el monto por estudiante beneficiario del FES, correspondiente al valor del arancel regulado² como el de la matrícula respectiva.

• Esquema de contribuciones

Quienes sean beneficiarios del FES tendrían la obligación de retribuir al Fisco sobre la base de sus ingresos laborales 12 meses después del egreso por un periodo equivalente al doble del número de semestre cursados, con un tope máximo de 20 años.

Tabla 1: Tramos de cuota anual

Tramos (UTA)	% contribución sobre tramo	Sueldo mensual aprox al 2025
0 - 7,5 UTA	Exento	\$514.000
7,5 UTA - 11,2 UTA	13%	\$514.000 - \$823.000
11,2 UTA o más	15%	\$823.000 o más

Fuente: Elaboración propia en base a Mensaje N°223-372

El monto de la retribución se definiría en función de los ingresos declarados por las y los beneficiarios. Se propone un tramo exento para aquellos que perciban rentas anuales menores a 7,5 UTA³ (\$514.000 mensuales aprox), mientras que para quienes tengan rentas iguales o superiores a 7,5 UTA los aportes se calcularán con tramos progresivos y lo definirá el Servicio de Impuestos Internos (SII). Se establece como garantía que la contribución no podrá exceder el 7% de sus ingresos, o el 8% en el caso de personas con ingresos iguales o superiores a 45 UTA.

² El arancel regulado es un valor de referencia definido por el Estado que representa el costo razonable y eficiente de una carrera de educación superior, calculado según criterios técnicos como la duración del programa, el tipo de institución, el área de estudio y los recursos requeridos. Este monto lo define año a año el MINEDUC.

³ Unidad Tributaria Anual (UTM x 12)

En los siguientes casos, la contribución se suspendería temporalmente si: (i) la continuidad de estudios desde técnico a carrera conducente a título profesional; (ii) se cursen estudios en el extranjero; o (iii) se vuelve a cursar un pregrado financiado con FES, sin haber egresado de la primera carrera. No se suspendería la contribución por cesantía, en consideración de la existencia de un tramo exento.

- **Arancel regulado y copago**

El financiamiento del FES sería transferido directamente a las instituciones adscritas en donde se matriculen las y los estudiantes beneficiarios. Este monto, para el caso de quienes se encuentren en los nueve primeros deciles de ingreso, correspondería al valor del arancel regulado (monto máximo que una institución de educación superior puede cobrar por concepto de arancel anual a sus estudiantes, establecido por la Subsecretaría de Educación Superior en marco de la Ley N°21.091).

En caso de las y los estudiantes pertenecientes al decil de mayores ingresos, las IES podrían cobrar un copago que ascenderá a la diferencia entre el arancel regulado y el arancel real de la institución. Este componente del proyecto de ley constituye un aspecto crítico en la relación con las IES pues, a la fecha, existe una brecha significativa en cuanto al valor regulado del arancel y el valor real determinado por las instituciones.

Tal como se observa en la tabla 2, tanto para el caso de las universidades como de los centros de formación técnica (CFT) o institutos profesionales (IP), el arancel real es 1,47 veces mayor en el primer tipo de institución mientras que es 1,27 veces mayor para las del segundo tipo.

Tabla 2: Montos de aranceles reales y referenciales 2025

Tipo IES	Promedio arancel real (2025)	Promedio arancel referencial (2025)	REAL/REF
Universidades	\$4.222.526	\$2.864.532	1,47
CFT e IP	\$2.412.955	\$1.897.195	1,27

Fuente: Elaboración propia en base a datos MINEDUC, beneficios estudiantiles

La diferencia entre el arancel referencial y el real constituye el copago que, bajo el nuevo modelo de financiamiento propuesto, sería cobrado únicamente a quienes pertenezcan al decil de mayores ingresos.

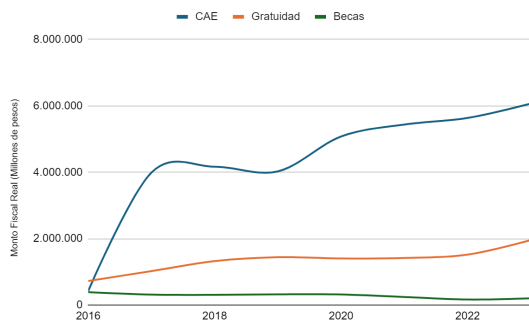
III. FES: solución a la deuda por estudiar

En Chile, el sistema de financiamiento de la educación superior ha sido históricamente cuestionado por la alta carga de endeudamiento que ha generado sobre los estudiantes y sus familias. El CAE, el Fondo Solidario y otros mecanismos si bien han permitido el acceso masivo a la educación superior desde su implementación a la fecha, han significado un alto costo individual, una presión económica a las IES y también para el Fisco.

El FES es una posibilidad cierta de avanzar a una solución estructural al problema de la deuda educativa. En primer lugar, elimina la intermediación de la banca privada, lo que implica que las y los estudiantes que soliciten este financiamiento no estarán sujetos a intereses ni al riesgo de ser reportados a registros de morosidad como DICOM. Esta característica por sí sola reduce considerablemente el estrés financiero y las consecuencias de no poder pagar oportunamente la figura de un crédito. En segundo lugar, a diferencia del CAE, por ejemplo, FES cubre los costos de matrícula y exenta del copago a los primeros nueve deciles de menores ingresos. En el caso del CAE, no sólo se adquiere una deuda por el pago del arancel referencial sino que además, las y los estudiantes deben pagar con recursos propios la diferencia entre el arancel referencial y el real en caso de no tener una beca que la cubra, aumentando la carga presente y futura de sus finanzas.

Otro aspecto relevante es que la duración de la obligación está limitada: las personas contribuirán por un máximo de 20 años, considerando que el plazo de pago corresponde al doble de los semestres formales de duración de la carrera. Este límite es importante pues impide que el plazo de retribución se prolongue indefinidamente. Adicionalmente, el proyecto contempla un plan de condonación para quienes actualmente son deudores de otros mecanismos de financiamiento como el CAE, el Fondo Solidario o los créditos CORFO, ofreciendo reorganización de sus deudas y condonación parcial o total según su situación académica y financiera.

Figura 1: Monto fiscal real destinado al financiamiento del CAE, Gratuidad y Becas, al 2023



Fuente: Comisión Ingresos y DIPRES, 2023.
Nota: montos en pesos chilenos reales al 2023, usando IPC de diciembre del 2023.

Desde una perspectiva fiscal, el FES también busca ser un instrumento más eficiente. Desde el año 2006 hasta el cierre del 2023, el Fisco desembolsó nueve mil millones de dólares sólo en el financiamiento del CAE (Comisión Ingresos, 2023).

Bajo el FES, se busca que los recursos se orienten directamente a financiar el costo real de los estudios, pasando de ser una carga para el Fisco a una inversión en la formación de nuevos técnicos y profesionales para el país pues ya no se desembolsarían recursos a la banca para la recompra de créditos ni saldo de intereses. En ese marco, la estimación financiera del proyecto de ley da cuenta que si bien durante el primer año el fisco tendría que realizar un desembolso neto de \$14.656 millones, en el mediano y largo plazo, implicaría ahorros netos crecientes como resultado del modelo de compensaciones. Cabe destacar que es una estimación lineal y no considera posibles efectos adversos referidos al compromiso de pago futuro de quienes estudiarían adscritos a este instrumento.

IV. FES: retribución y solidaridad

El FES establece una obligación de contribución que depende del nivel de ingreso una vez egresado de la carrera. Esto significa que quienes tienen ingresos bajos o nulos estarán exentos de pago, y quienes ganen más contribuirán con un monto mayor, bajo el criterio de progresividad. Adicionalmente, en consideración de que la retribución no signifique una imposibilidad para el sustento de otros gastos, cuenta con un límite porcentual que no puede superar el 8% del total de ingresos. El esquema de contribuciones que propone FES reemplaza el pago que actualmente realizan las y los estudiantes a la banca siendo su aval el Estado.

Si ponemos como ejemplo un estudiante que ingresó a estudiar a la Universidad Diego Portales Contador Auditor y pertenece a los primeros nueve deciles de ingresos. Este estudiante egresó a los 5 años, cumpliendo su plan de estudios en los tiempos formales de la carrera. Una vez egresó encontró trabajo y, en promedio, ha tenido un sueldo que asciende a \$1.500.000 mensuales⁴.

Si este estudiante financiará la totalidad de su carrera con CAE a un plazo de 20 años, con una tasa de interés del 2% anual. Otro estudiante, con las mismas características, lo hará utilizando FES.

Tabla 3: Ejemplo pago CAE vs FES

Tipo financiamiento	Arancel referencial 2025	Copago (arancel real-referencial)	Cuota mensual
CAE	\$2.706.688	Sí (\$2.646.312)	1,8 UF (\$70.459)
FES	\$2.706.688	No	\$105.000

Tipo financiamiento	Monto arancel a pagar	Copago total a pagar	Monto total a pagar
CAE	\$15.681.600	\$13.231.560	\$28.913.160
FES	\$25.200.000	\$0	\$25.200.000

Fuente: Elaboración propia

Algunas de las críticas vertidas sobre FES es la idea que constituye un impuesto para quienes lo utilizarían. Sin embargo, este instrumento lejos de ser un impuesto, establece una obligación de contribución específica, limitada en tiempo, contingente al ingreso y de un monto conocido y regulado. Si bien, en una estimación lineal se observan montos totales similares (\$3 millones de diferencia aprox) en el ejemplo, resulta importante destacar que con CAE el copago (diferencia entre el arancel regulado y el real) no se exenta en ningún caso, resultando en una presión presente y futura para los bolsillos de los estudiantes y sus familias. Al contrario, el FES, exenta del copago a la gran mayoría de los beneficiarios (hasta el 9no decil), aliviando la carga presente pues le da sentido a la regulación arancelaria y establece claras reglas de retribución para el futuro. Junto con ello, exenta del pago al tramo de menores ingresos laborales, lo que termina por hacerse cargo de una realidad: cerca del 70% de las y los deudores del CAE en etapa de pago tienen ingresos promedio inferiores

⁴ Según mifuturo.cl el ingreso promedio al 4º año de un titulado de Contador Auditor de la UDP va desde 1,5 a 1,6 millones.

a los \$750.000, mientras que sólo el 8% posee ingresos superiores al \$1.500.000 (Subsecretaría de Educación Superior, 2022).

La retribución diseñada en FES tiene como principio la progresividad, es decir, quienes más ganen una vez egresados, más retribuirán hasta un tope del 8% de sus ingresos mensuales. Esto hace de FES un modelo que instala no solo la importancia de la retribución al fisco de quienes fueron beneficiarios con recursos públicos para estudiar, sino también pone en valor la solidaridad en el modelo de educación superior.

El carácter solidario del FES radica en que permite a cualquier persona estudiar sin endeudarse ni comprometer su estabilidad financiera futura. Aquellos que reciben este apoyo del Estado contribuyen más si ganan más, y no lo hacen si sus ingresos no lo permiten, replicando así principios de un sistema de seguridad social. De esta manera, se reconoce que el acceso a la educación superior no solo tiene un valor individual, sino también social, y que quienes logran mejores condiciones laborales gracias a sus estudios, pueden colaborar al financiamiento de las futuras generaciones de estudiantes. Este círculo virtuoso es una forma de justicia intergeneracional, donde la retribución no es una carga sino un acto de corresponsabilidad social.

V. Comentario Finales

El FES constituye un cambio estructural en la relación entre el Estado y las instituciones de educación superior, sacando de entre medio a la banca. Este cambio estructural es también una respuesta al problema de la deuda por estudiar, reemplazando ello por un modelo público y solidario que garantice el acceso a la educación superior sin que ello signifique una carga financiera para los estudiantes y sus familias.

Una de las principales innovaciones del FES es su esquema de contribuciones. A diferencia del CAE, el FES no genera una deuda tradicional, sino una obligación de retribución contingente al ingreso. Esto significa que los estudiantes beneficiarios sólo contribuirán económicamente al Fisco si, una vez egresados, tienen ingresos superiores a las 7,5 UTA anuales. Además, la contribución tiene un límite de tiempo (máximo 20 años) y no puede superar el 8% de los ingresos anuales. Este sistema reconoce las diferencias de ingresos entre egresados y establece un principio de progresividad, promoviendo así una lógica solidaria y de corresponsabilidad social.

El FES elimina el copago para estudiantes de los primeros nueve deciles, cubriendo el arancel regulado completo de ellos, promoviendo así también la regulación de precios de las IES, apegado a los criterios objetivo de valorización del costo de las carreras. El FES le da sentido a la regulación arancelaria, quitando la posibilidad de que las IES definan aranceles que generan copagos anuales millonarios para los estudiantes y sus familias.

Desde una perspectiva fiscal, el FES representa un uso más eficiente de los recursos públicos, eliminando los pagos a la banca privada por recompras de cartera y destinando directamente los fondos al financiamiento de estudios. De este modo, el gasto estatal deja de ser una carga para transformarse en una inversión directa en capital humano para el país.

Para que el FES funcione correctamente, resulta esencial generar condiciones óptimas para asegurar la sostenibilidad fiscal de largo plazo. Si bien el modelo busca aliviar la carga para los estudiantes y sus familias, requiere una planificación presupuestaria sólida pues los retornos como resultado del esquema de contribuciones son inciertos y dependerían del empleo futuro de los beneficiarios.

Otro punto clave es la necesidad de establecer incentivos adecuados para evitar la prolongación de los estudios. Aunque el FES establece claramente los criterios bajo los cuales financiará extensión de la duración formal de la carrera, es fundamental una buena comunicación de estas limitaciones a las y los estudiantes beneficiarios del instrumento pues, de sobrepasar el año de extensión el FES la institución podrá cobrar el total del arancel regulado y los derechos básicos de matrícula que correspondan, reduciendo la probabilidad de egreso.

Junto a lo anterior, una buena implementación de FES requiere de una estricta regulación sobre las instituciones de educación superior que se adscriban al sistema. Estas deben estar acreditadas, operar sin fines de lucro y apegarse al valor del arancel regulado como el monto a percibir por estudiante beneficiario del FES. El Estado deberá fiscalizar de forma rigurosa que estas condiciones se cumplan junto con generar las articulaciones que se requieran para convocar a la mayor cantidad de instituciones a adscribirse al nuevo modelo de financiamiento para la educación superior.

VI. Referencias

Comisión Ingresos (2023). Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores. Cuenta Pública año 2023.

MINEDUC (2016 - 2023). Asignaciones Becas y Créditos en Educación Superior. Disponible [aquí](#).

MINEDUC (s.f). Proceso de regulación de aranceles. Disponible [aquí](#).

Mifuturo.cl (s.f). Empleabilidad e ingresos. Disponible [aquí](#).

Ministerio de la Secretaría General de la República (08 octubre 2024). Mensaje N°223-372. Proyecto de Ley que Establece un Nuevo Instrumento de Financiamiento Público para Estudios de Nivel Superior y un Plan de Reorganización y Condonación de Deudas Educativas.

Subsecretaría de Educación Superior (2022). Primer Informe Crédito con Aval del Estado. Características de la población deudora e impactos. Disponible [aquí](#).

Subsecretaría de Educación Superior. (s.f). Aranceles de Referencia. Portal de Beneficios Estudiantiles. Disponible [aquí](#).