
LEY DE PRESUPUESTO 2022: DISTRIBUCIÓN DEL GASTO EN EDUCACIÓN SUPERIOR

Autor: Rodrigo Román, Ana María Peñafiel y Daniel Rodríguez

Documento

Noviembre de 2021

1. Introducción y análisis proyecto de ley de presupuesto 2022

Hace un par de semanas se dio a conocer el proyecto de ley de presupuestos para el sector público correspondiente al año 2022, el cual supera los \$ 52 billones de pesos (millones de millones, \$ del 2022). Esto significa un aumento de más de \$ 700 mil millones con respecto al presupuesto del 2021, equivalente a un incremento real de 1,4%. Al igual que en otros años, la partida con la asignación presupuestaria más alta es la del Ministerio de Educación (Mineduc), con un total de \$11,76 billones aproximadamente, es decir, cerca de un 22,5% del presupuesto nacional. En comparación con el presupuesto del año 2021, los recursos asignados a educación se redujeron en un 0,07%, correspondiente a \$ 8.050 millones menos.

Este capítulo, que incluye los tres programas de educación superior, representa un 19% del presupuesto total destinado a educación. Entre las asignaciones más cuantiosas, que explicarían la gran proporción del presupuesto que se destina a educación superior, se encuentran:

- Gratuidad: La gratuidad total -incluyendo universitaria y técnico profesional- asciende a \$ 1.461.131 millones, lo que representa un 12,42% del presupuesto total del Mineduc. Es la segunda asignación más grande dentro de dicho

ministerio, sólo superada por el monto destinado a las subvenciones escolares, el cual alcanza los \$ 3.801.397 millones. Además, la gratuidad es la asignación de esta cartera que más se incrementa con respecto al año anterior, aumentando en \$ 199.594 millones, lo que en términos porcentuales implica un alza de 15,82%.

- Recompra de los Créditos con Aval del Estado (CAE): Esta asignación, denominada “Compra de Títulos y Valores” dentro del programa “Educación Superior”, y que corresponde a la parte de la cartera del CAE que anualmente recompra el Fisco, tiene asignado para el 2022 un monto equivalente a los \$ 535.610 millones, experimentando un incremento de \$ 5.451 millones respecto del año pasado.
- Becas: El presupuesto asignado a becas -tanto de mantención¹ como de arancel- asciende a \$ 425.876 millones, disminuyendo cerca de \$ 55.379 millones con respecto al año anterior (equivalente a una caída de 13%). Lo anterior es consistente con lo observado en los proyectos de ley de presupuesto de años anteriores en donde se observa que el monto asignado a becas ha experimentado una caída constante, lo que se explicaría en gran parte porque estudiantes que optaban a becas de arancel pasarían a ser financiados por la asignación de gratuidad al ingresar nuevas instituciones a dicho sistema de financiamiento.

Tabla N° 1: Asignaciones con mayores recursos asignados.

Capítulo	Programa	Asignación	Presupuesto 2021 (miles de \$2022)*	Presupuesto 2022 (miles de \$2022)**	Diferencia (miles de \$2022)	Variación	% del Total del MINEDUC ²
Subsecretaría de Educación Superior	Educación Superior	Gratuidad - Universidades	\$863.392.987	\$987.632.689	\$124.239.702	14,39%	8,40%
Subsecretaría de Educación Superior	Educación Superior	Gratuidad - IP y CFT	\$398.143.918	\$473.498.377	\$75.354.459	18,93%	4,03%
Subsecretaría de Educación Superior	Educación Superior	Compra de Títulos y Valores	\$530.159.359	\$535.610.796	\$5.451.437	1,03%	-
JUNAEB	Becas y sistentialidad Estudiantil	Becas de Mantención para Educación Superior	\$210.545.368	\$211.751.806	\$1.206.438	0,57%	1,80%
Subsecretaría de Educación Superior	Educación Superior	Becas Educación Superior	\$215.331.122	\$158.744.950	-\$56.586.172	-26,28%	1,35%

¹ Correspondiente a la asignación “Becas de Mantención para Educación Superior”, del programa “Becas y Asistentialidad Estudiantil” del capítulo JUNAEB.

² Porcentaje calculado a partir del gasto de operaciones del MINEDUC.

Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2022 (Dipres).

* Ley de presupuestos inicial + reajustes + leyes especiales

** Proyecto de ley de presupuestos

[1] Transf. Corrientes.

[2] Adquisición Activos Financieros.

Entre las otras asignaciones que aumentaron destacan:

- Plan de Fortalecimiento Universidades Estatales, tanto transferencias corrientes como infraestructura: ambas asignaciones alcanzan los \$ 55,4 mil millones este año, superando con creces el monto del año anterior, donde en su conjunto tuvieron un presupuesto cercano a los \$ 32,9 mil millones. Lo anterior equivale a un aumento de 68,6%. Además, si se miran de manera separada, a ambas asignaciones se les asignó presupuesto idéntico, de \$ 27,4 mil millones de pesos, para el 2022. Esto significó un aumento de \$ 6,6 mil millones en transferencias corrientes, y \$ 11,7 mil millones en infraestructura.
- Sistema de Acceso a la Educación Superior (Ley N° 21.091): asignación correspondiente a transferencia corriente que aumentó \$ 2,3 mil millones con respecto al año anterior (23,76%), alcanzando un presupuesto de \$ 12,3 mil millones en el proyecto de presupuesto de 2022. Este monto se destina principalmente para gastos relativos a la prueba de ingreso y sistema de admisión a la educación terciaria.

Entre las disminuciones más importantes destaca:

- Aplicación Ley N° 20.634: en breves palabras, esta asignación corresponde al copago de las cuotas pactadas del CAE, con cargo fiscal. La disminución con respecto al año anterior alcanzo una tasa de 38,24%, pasando de \$ 41,1 mil millones ejecutados el año anterior a un presupuesto de \$25,4 mil millones en el proyecto de este año, es decir cerca de \$15,7 mil millones menos.

Por último, en la siguiente tabla vemos el presupuesto total al cual las IES podrían optar por acceder. Cabe destacar que no son montos excluyentes entre instituciones. Es decir, parte del dinero al que puede acceder un tipo de institución, puede ser entregado a otro. Por ejemplo, el presupuesto del Fondo de Desarrollo Institucional es un fondo al que puede acceder cualquier institución, por lo que se ve reflejada en todos los montos de la tabla. Aun así, es un ejercicio interesante para dimensionar lo desigual que es el punto de partida presupuestario según el tipo de institución a la que accede el alumno.

Tabla N° 2: presupuesto total por tipo de IES.

	UES Estatales	Ues Privadas CRUCH Tradicionales	Ues Privadas CRUCH No Tradicionales	UES Privadas No CRUCH	IP y CFT Estatales	IP y CFT Privados
Financiamiento al cual se tiene acceso (miles de \$ 2022)	\$ 2.048.931.562	\$ 2.044.683.196	\$ 1.752.812.552	\$ 1.752.812.552	\$ 1.357.714.831	\$ 1.232.006.115
Financiamiento al cual se tiene acceso (sin gratuidad, CAE ni becas) (miles de \$ 2022)	\$ 341.524.370	\$ 337.276.004	\$ 45.405.360	\$ 45.405.360	\$ 164.441.951	\$ 38.733.235
Matriculados 2021	210.071	184.599	44.253	341.468	6.940	507.408
Porcentaje matriculados 2021	16,22%	14,26%	3,42%	26,37%	0,54%	39,19%

Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto de Ley de Presupuesto 2022 (Dipres). Incluye a todas las asignaciones.

2. Cambios incorporados al proyecto de ley para su aprobación en el Congreso

A continuación, se presentan las modificaciones que sufrió el proyecto de ley de presupuestos para el sector público correspondiente al año 2022 en la Comisión Mixta de Presupuesto del Congreso y que permitieron su posterior aprobación.

a) Estudio del Fondo Basal de Emergencia para Universidades Estatales

Se incorpora una glosa al programa 01 (“Subsecretaría de Educación Superior”), del capítulo 90 del Ministerio de Educación en donde se establece que la Subsecretaría de Educación Superior deberá realizar durante el año 2022 un estudio destinado a evaluar la conformación de un fondo basal de emergencia para las universidades estatales.

b) Utilización de un 20% adicional de los excedentes del Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU) para el pago de los años en que se exceden por gratuidad y gastos Covid – Universidades del Consejo de Rectores (Cruch)

La indicación contempla la modificación de la glosa 11, contenida en la asignación 036, del ítem 03, del subtítulo 33 perteneciente al programa 02 (“Fortalecimiento de la Educación Superior Pública”) del capítulo 90, del Ministerio de Educación (partida 09) en el caso de las universidades estatales y de la glosa 15 asociada a la asignación 036, del ítem 03, del subtítulo 33 perteneciente al programa 03 (“Educación Superior”) del Ministerio de Educación (Capítulo 09) en el caso de las universidades privadas pertenecientes al Consejo de Rectores (Universidades Privadas Cruch)³.

Originalmente el proyecto de ley de presupuestos para el año 2022 contemplaba la posibilidad de que las instituciones del Cruch que, durante el año 2021, hubieren tenido excedentes de acuerdo con lo establecido en el artículo 75 de la Ley N° 18.591, puedan utilizar hasta un 35% de dichos recursos para el financiamiento de las obligaciones derivadas de los estudiantes que, habiendo sido beneficiados con la gratuidad, hayan excedido la duración formal de sus carreras hasta en un año, sin perjuicio de los cobros que les corresponda realizar a dichos estudiantes de acuerdo con la Ley N° 21.091.

Sin embargo, la negociación en la Comisión Mixta de Presupuesto del Congreso permitió un aumento adicional del uso de estos fondos. En concreto, la medida aprobada contempla la incorporación de un nuevo inciso segundo, en ambas glosas, que permitirá que las universidades del Cruch, por única vez, puedan utilizar hasta un 20% adicional de dichos excedentes acumulados hasta el año 2020, para financiar las obligaciones derivadas de la aplicación del artículo 108 de la Ley N° 21.091, y que no hubieren sido cubiertas con los recursos dispuestos en el párrafo anterior. Además, con cargo a estos recursos las universidades podrán financiar gastos extraordinarios, asociados a la pandemia Covid-19.

c) Nueva fecha de entrada en vigencia de los aranceles regulados y de los cobros de las IES que acceden a la gratuidad

Se incorpora una nueva glosa que modifica las asignaciones 198 y 199, del ítem 03 pertenecientes al subtítulo 24 del programa 03 (“Educación Superior”) del Mineduc.

Por medio de ellas, se establece que los aranceles regulados, los derechos básicos de matrícula y los cobros por concepto de titulación o graduación establecidos en virtud del Título V de la Ley N° 21.091 para las instituciones de educación superior que acceden al financiamiento institucional para la gratuidad, entrarán en vigencia el año académico 2023.

³ Sólo aplica para aquellas universidades privadas pertenecientes al Cruch que cuenten con Fondo Solidario de Crédito Universitario, es decir, se excluyen del beneficio la Universidad de los Andes, la Universidad Alberto Hurtado y la Universidad Diego Portales.