

Minuta Técnica N°1– Primer Informe CAE

El presente documento tiene por objeto dar cuenta de las decisiones metodológicas y de gestión de la información de ingresos asociadas a los datos de ingresos reportados en el documento *“Primer Informe Crédito con Aval del Estado: Características de la población deudora e impactos”* (en lo sucesivo *“Primer Informe CAE”*), publicado desde la Subsecretaría de Educación Superior el día 20 de julio de 2022.

Se presentan en primer lugar los antecedentes fundamentales de la información recepcionada y procesada. En segundo término, se abordan los fundamentos de las principales determinaciones metodológicas adoptadas en el análisis de los ingresos. Finalmente, se plantean consideraciones respecto a otros dos aspectos especialmente referidos que constituyen dilemas y desafíos a enfrentar: por un lado, la identificación de situaciones de desempleo e informalidad como factores incidentes en los niveles de ingresos y su posible vinculación con la mora que evidencia la deuda educativa; por otro, el diálogo entre los hallazgos del Primer Informe CAE con la información existente acerca de retornos económicos de la educación superior.

1. Características de la información utilizada

La base de datos utilizada fue proporcionada por el Departamento de Estudios Económicos y Tributarios de la Subdirección de Gestión Estratégica y Estudios Tributarios del Servicio de Impuestos Internos (SII). A partir del listado total de los RUT de la población deudora del CAE hasta el 31 de diciembre de 2021, proporcionado por la Subsecretaría a partir de los datos disponibles en la Comisión Ingresos y disponibles en esta repartición pública, el SII asignó a cada persona un tramo de *“ingreso estimado anual”*, a partir de los Formularios 22, Declaraciones Juradas N° 1.887 y 1.812, y base de datos de propuestas de Formulario 22 correspondientes a la Operación Renta 2021¹.

El *“ingreso estimado anual”* utilizado se compone de cuatro tipos de ingresos: sueldos, remuneraciones y pensiones brutas anuales; rentas de capital brutas anuales; honorarios brutos anuales; y otros ingresos. La Tabla 1 a continuación resume las variables que componen el *“ingreso estimado anual”* elaborado por el SII, desglosando el tipo de ingreso, el ingreso particular asociado a cada tipo, y su respectivo Formulario y código.

¹ Al momento de publicado el Primer Informe CAE, la información referida a la Operación Renta 2022 se encuentra aun en fase de consolidación por parte del Servicio. Se espera en un próximo Informe poder reportar análisis comparativos que consideren un mayor número de años y de fuentes posibles.



Tabla 1 – Componentes del “ingreso estimado anual”

Tipo de ingresos	Ingresos (*)	Formulario y Código SII
Sueldos, remuneraciones y pensiones brutas anuales	Sueldos, pensiones y otras rentas similares de fuente nacional	F22-161
Rentas de capital brutas anuales	Retiros o remesas afectas al IGC o IA según art. 14 letras A) y/o D) N° 3 LIR	F22-104
	Dividendos afectos al IGC o IA, según art. 14 letras A) y/o D) N° 3 LIR	F22-105
	Gastos rechazados y otras partidas referidas en el Art. 21 inc. 3° LIR	F22-196
	Rentas presuntas propias y/o de terceros, según art. 14 letra B) N°2 y art. 34	F22-188
	Impuesto Único de 10% según art. 82 del art. 1° Ley N° 20.712	F22-952
	Rentas asignada propias y/o de terceros, provenientes de empresas sujetas al art. 14 letra D) N° 8 LIR.	F22-1632
	Rentas de capitales mobiliarios (art. 20 N° 2 LIR), mayor valor en rescate de cuotas fondos mutuos y enajenación de acciones y derechos sociales (art. 17 N° 8 LIR) y retiros de ELD (arts. 42 ter y quáter LIR)	F22-155
	Incremento por IDPC, según arts. 54 N° 1 y 62 LIR	F22-749
	Otras rentas de fuente chilena afectas al IGC o IA	F22-1032
	Otras rentas de fuente extranjera afectas al IGC o IA	F22-1104
Honorarios brutos anuales	Honorarios anuales con retención	F22-545
	Honorarios anuales sin retención	F22-461
	Honorarios líquidos percibidos de fuente extranjera	F22-1650
	Total remuneraciones directores S.A.	F22-479
Otros ingresos	Rentas exentas del IGC, según art. 54 N° 3 LIR	F22-152
	Declaración Jurada anual sobre rentas del art. 42 N° 1 (sueldos), otros componentes de la remuneración y retenciones del impuesto único de segunda categoría de la Ley de la Renta.	F1887 - Exento
		F1887 - RebajaZona
Declaración Jurada anual sobre rentas del art. 42 N° 1 (jubilaciones, pensiones o montepíos) y retenciones del Impuesto Único de Segunda Categoría de la Ley de la Renta.	F1812 - RebajaZona	

(*) LIR: Ley de Impuesto a la Renta. IGC: Impuesto Global Complementario. IA: Impuesto Adicional.

Construido así el “ingreso estimado anual”, la información reportada por el SII para la totalidad de los casos en la base de datos proporcionados corresponde a tramos de este mencionado valor, que se resumen en la Tabla 2. Cabe señalar que en la base la totalidad de los RUT fue asociado a un tramo de ingresos, sin que se haya identificado ningún RUT “sin información” (*missing values*), ni se haya realizado imputación de datos alguna por parte del Ministerio de Educación. Utilizando esta información, los datos reportados en el Primer Informe CAE corresponden al “*ingreso mensual promedio*”, es decir, la división de los valores extremos de los respectivos tramos por 12 (Tabla 3). Los fundamentos para esta decisión metodológica se detallan en la sección 2 de este documento a continuación.



Tabla 2 – Tramos de ingreso estimado anual reportados por SII

Tramo	Tramos I.E. Anual	
	Desde \$	Hasta \$
0	\$0	\$3.000.000
1	\$3.000.001	\$6.000.000
2	\$6.000.001	\$9.000.000
3	\$9.000.001	\$12.000.000
4	\$12.000.001	\$15.000.000
5	\$15.000.001	\$18.000.000
6	\$18.000.001	\$21.000.000
7	\$21.000.001	\$24.000.000
8	\$24.000.001	\$27.000.000
9	\$27.000.001	\$30.000.000
10	\$30.000.001	\$42.000.000
11	\$42.000.001	\$60.000.000
12	Sobre \$60.000.001	

Tabla 3 – Tramos de ingreso mensual promedio utilizados en Primer Informe CAE

Tramo	Tramos I.E. Anual	
	Desde \$	Hasta \$
0	\$0	\$250.000
1	\$250.001	\$500.000
2	\$500.001	\$750.000
3	\$750.001	\$1.000.000
4	\$1.000.001	\$1.250.000
5	\$1.250.001	\$1.500.000
6	\$1.500.001	\$1.750.000
7	\$1.750.001	\$2.000.000
8	\$2.000.001	\$2.250.000
9	\$2.250.001	\$2.500.000
10	\$2.500.001	\$3.500.000
11	\$3.500.001	\$5.000.000
12	Sobre \$5.000.000	



2. El ingreso promedio mensual como opción metodológica

Como fue señalado, utilizando la información proporcionada por el SII, los datos reportados en el Primer Informe CAE corresponden al *“ingreso mensual promedio”*, es decir, la división de los valores extremos de los respectivos tramos por 12. Es importante precisar este punto, pues lo que se busca reflejar no son necesariamente *“salarios”*. Si este fuese el indicador perseguido, efectivamente, la consideración efectiva del número de meses trabajados por cada persona constituye un dato indispensable, como también sería importante dar cuenta del régimen laboral particular bajo el cual se desempeña cada uno de ellos, ambos aspectos en los cuales resulta muy importante poder seguir indagando a partir de la incorporación de otras fuentes y otros años. Por el contrario, si lo que se buscase reflejar son salarios, ingresos tales como rentas de capital o los *“otros ingresos”* consignados en la Tabla 1 no debiesen ser considerados.

La opción metodológica asumida en el Primer Informe CAE, en cambio, fue la de reportar *“ingresos mensuales promedio”*. La decisión atiende, fundamentalmente, al contexto situacional específico en el cual se enmarca el estudio: una población que se encuentra incorporada a un régimen de cobros de carácter mensual. Cabe asimismo señalar que el criterio de *“ingresos mensuales”* es el más utilizado en la construcción de indicadores relacionados con endeudamiento, como es el caso de la Razón Carga Financiera a Ingreso (RCI) que construye el Banco Central en base a la Encuesta Financiera de Hogares (Banco Central de Chile, 2017), o el indicador de Carga Financiera que reporta la Comisión Para el Mercado Financiero en sus Informes de Endeudamiento anuales (CMF, 2020).

En síntesis, reportar *“salarios”* o *“ingresos mensuales promedio”* responde a decisiones metodológicas distintas, y cuya decisión concreta depende del propósito que se busca reflejar a través del indicador. En este caso, el objetivo es dar cuenta de la capacidad de pago a partir de la cual las personas deudoras enfrentan un régimen de cobros de carácter mensual, periodicidad que, valga recordar, no ha sido interrumpida en ningún momento desde la creación del CAE, ni lo fue tampoco en el año 2020. En razón de lo anterior, y de su uso en otros indicadores de organismos públicos asociados a endeudamiento, el ingreso mensual promedio es una opción metodológica legítima y pertinente para dar cuenta del objeto de estudio.

Sin perjuicio de lo anterior, el Primer Informe CAE ha procurado dar un tratamiento estrictamente descriptivo a esta información, evitando extraer conclusiones apresuradas acerca de ella, y haciendo explícitas las precauciones requeridas al analizar esta información. En primer lugar, la particularidad que representa el trabajo con ingresos de un año particularmente complejo como 2020, en que se vio fuertemente afectado el empleo formal. De igual forma, se hace referencia explícita a la facultad legal de optar al beneficio de suspensión de pagos contemplado en la Ley N° 20.027, posibilidad que la normativa otorga a quienes se encuentran al día en sus cuotas -situación en la cual, al cierre del año 2020, se encontraba el 54% de la población deudora en etapa de pago-. Según datos



de Ingresa, en dicho año existieron 37 mil casos que se acogieron a este beneficio, correspondientes a un 6% de la población deudora en etapa de pago al cierre de 2020.

Tomando en cuenta estas prevenciones, el Primer Informe CAE es también explícito en la diversidad de posibles hipótesis explicativas para aquellos casos que reportan ingresos formales muy bajos o cercanos a cero. Entre otras, es posible mencionar situaciones de vulnerabilidad o dificultades en el ingreso al mercado laboral, como también postergación de esto último asociada a cursar estudios de postgrado, desempeñarse en fuentes de trabajo informales, o una mayor concentración en el trabajo doméstico no remunerado - fenómeno especialmente presente entre las mujeres deudoras-. Se trata, en suma, de una realidad cuyas causas es fundamental poder continuar indagando desde el Gobierno, además del aporte que puedan hacer en estas materias los distintos sectores de la academia y la sociedad civil.

Sin perjuicio de lo anterior, precisamente para promover un debate amplio y una mayor indagación acerca de cuáles pueden ser estas posibles causas, es que resulta de vital importancia hacer visible esta realidad. Otras posibles opciones serían, o asumir para efectos de cálculo la inexistencia de la población que no percibe ingresos formales, o adoptar el supuesto de que su comportamiento es equivalente y homologable al de la población deudora que sí percibe ingresos formales, como lo hizo de manera implícita la Subsecretaría de Educación Superior de la administración anterior en enero de 2022 (El Mostrador, 27 de enero de 2022) al establecer conclusiones sobre la población deudora² a partir de una muestra con datos de la AFC, que representaba al 45% de las personas en etapa de pago al 2020.

3. Desafíos y dilemas: El sistema de educación superior y la situación ocupacional

Uno de los desafíos más relevantes para la profundización de los análisis propuestos de manera inicial en el Primer Informe CAE, es la determinación del impacto que pueden tener en los niveles de ingresos las situaciones asociadas a la inserción ocupacional de las personas (desempleo, subempleo, trabajo informal, etc.). Según el más reciente Boletín Estadístico de Empleo Trimestral del INE, al período marzo-mayo 2022 las tasas de desocupación y ocupación informal alcanzan un 7,8% y 27,3%, respectivamente (INE, 2022a). La aproximación a través del cruce con otras fuentes de información tales como bases de datos de la Superintendencia de Pensiones (SP) o la Administradora de Fondos de Cesantía (AFC) ofrece un camino posible para aproximarse a aquello.

² Cabe señalar que no es posible determinar si la Subsecretaría anterior adoptó resguardos metodológicos o prevenciones analíticas respecto a la extrapolación de las cifras reflejadas en su muestra al conjunto de la población, pues la información solamente fue consignada en una minuta comunicacional y a través de varios medios de prensa. No existió un documento técnico-metodológico que de cuenta de las decisiones y supuestos detrás del tratamiento de los datos, ni a nivel público, ni en el traspaso de información efectuado a la Subsecretaría de Educación Superior actualmente en ejercicio.



Con todo, esta aproximación será siempre inacabada en la situación actual de disponibilidad de información laboral en nuestro país, en especial en lo que respecta a la determinación de niveles de informalidad. Cabe señalar, por ejemplo, que el índice oficial de desempleo y ocupación en Chile es reportado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), quien lo mide a través de la Encuesta Nacional de Empleo, levantamiento estadístico realizado todos los meses a una muestra representativa de viviendas. Es decir, no es un dato que se obtenga RUT a RUT, y que pueda ser cruzado con la información individualizada de ingresos del Servicio de Impuestos Internos. La posibilidad de detectar nominativamente la eventual configuración de “emprendimientos por necesidad” (Pérez-Roa, 2019) como mecanismo de hacer frente a las deudas, es un desafío de crucial importancia para la investigación y las políticas públicas en educación y en otros ámbitos.

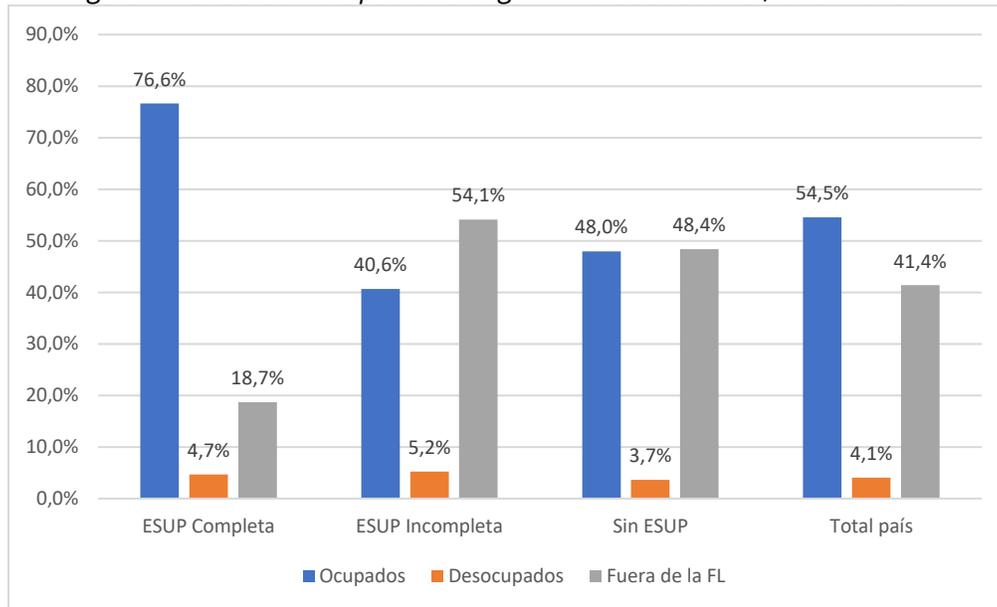
Por otra parte, uno de los aspectos centrales a partir de los cuales se ha buscado impugnar los datos reflejados en el Primer Informe CAE ha sido su supuesta inconsistencia respecto a los datos existentes respecto a los niveles de retorno económico de la educación superior en Chile. En efecto, existe amplia evidencia acerca de los significativos niveles de retorno económico de la educación superior en nuestro país a lo largo de la historia reciente (Sapelli, 2003; Meller, 2010; OECD, 2019). Con todo, también la investigación converge en dar cuenta de un progresivo declive a este respecto durante la última década (Urzúa, 2012; Améstica, Llinas-Audet & Sánchez, 2014; Ghiardo & Dávila, 2020; Orellana, 2021), y es plausible pensar que el impacto de la pandemia podría estar profundizando aún más aquello.

No obstante lo anterior, es importante hacer presente que resulta conceptualmente inadecuado establecer comparaciones vis-a-vis entre las personas deudoras del CAE y la población egresada de la educación superior en Chile en general. Existen tres razones que, al menos, invitan a la prudencia a la hora de aquello, todas ellas reportadas y/o mencionadas en el Primer Informe CAE. En primer lugar, la población deudora del CAE analizada, en su gran mayoría, se ha incorporado a la etapa de pago en períodos relativamente recientes. Es decir, presenta trayectorias laborales menos avanzadas, razón por la cual no resultan comparables con indicadores construidos a partir de un universo que incorpore personas egresadas de la educación superior con una extensa experiencia ocupacional.

En segundo lugar, un 23% de las y los deudores en etapa de pago no lograron culminar sus estudios, no pudiendo acceder a mayores salarios derivados de la educación superior, cuestión que no es reconocida en el diseño actual del CAE. La Encuesta Suplementaria de Ingresos (ESI) 2021, publicada el día 21 de julio (INE, 2022b), ratifica de manera elocuente esta realidad (Figuras 1 y 2): la mayor parte de quienes no culminaron sus estudios, se encuentra actualmente fuera de la fuerza laboral. Asimismo, entre quienes sí están ocupados, sus ingresos están por debajo de la media total del país, y mucho más cerca de quienes nunca pasaron por la educación superior, que de quienes sí completaron su formación terciaria.

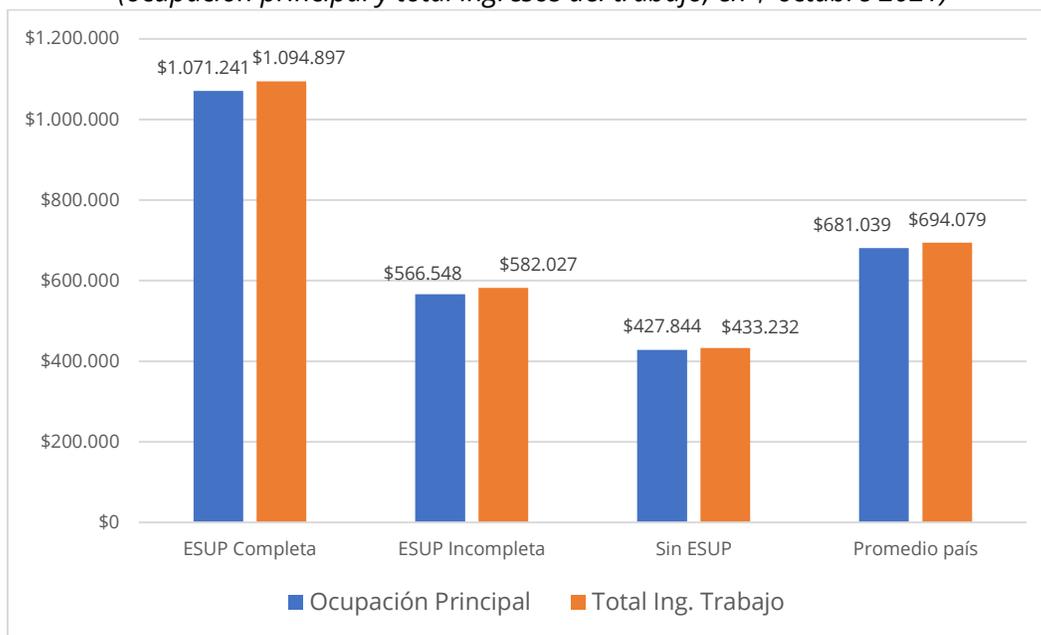


Figura 1 – Situación ocupacional según nivel educacional, octubre 2021³



Fuente: Elaboración propia a partir de ESI 2021 (INE, 2022b)

Figura 2 – Ingresos promedio según nivel educacional, personas ocupadas (ocupación principal y total ingresos del trabajo, en \$ octubre 2021)



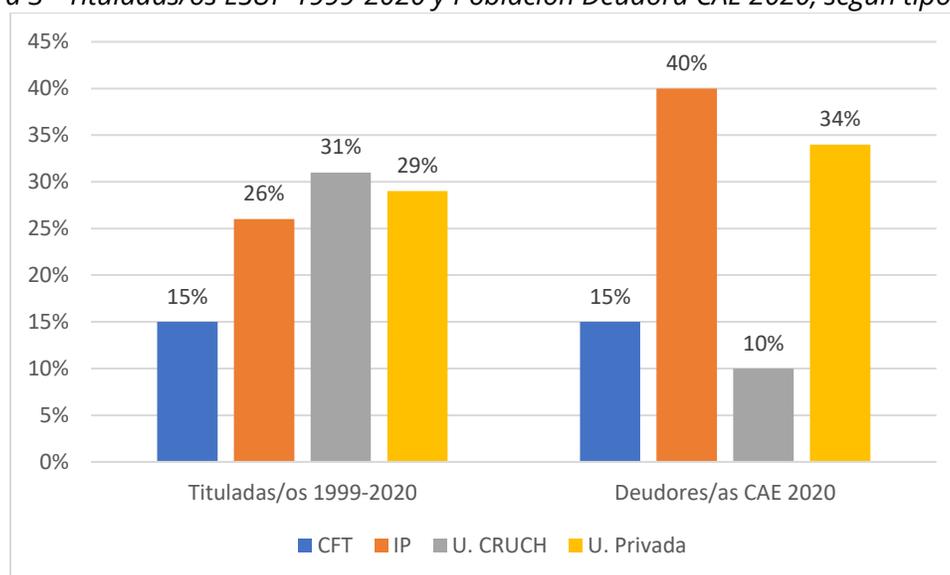
Fuente: Elaboración propia a partir de ESI 2021 (INE, 2022b)

³ De acuerdo con la metodología de la ESI, la “población ocupada” está definida a partir del conjunto de personas cuyo trabajo actual es el mismo que tenían en el mes de referencia. Por ello, las proporciones pueden diferir respecto a los publicados en la Encuesta Nacional de Empleo (INE, 2022b)



Por último, un tercer factor es la composición institucional de la población deudora del CAE (ver Tabla 3). Tomando a las personas en etapa de pago hasta 2020 -para las cuales se efectuó el análisis de ingresos-, se observa una concentración en Institutos Profesionales (40%) y universidades privadas (34%), proporciones que contrastan ampliamente con el conjunto de las personas tituladas de la educación en las dos últimas décadas, como se refleja en la Tabla 3. La consideración de niveles diferenciales de inserción ocupacional de acuerdo al tipo de institución es también un aspecto en el cual se debe continuar profundizando.

Figura 3 - Tituladas/os ESUP 1999-2020 y Población Deudora CAE 2020, según tipo de IES



Fuente: Elaboración propia a partir de Primer Informe CAE (p. 20) y SIES (2021)
(* Deudores/as CAE considera sólo personas en etapa de pago a diciembre de 2020)

Sin perjuicio de todo lo antes señalado, la realidad de los ingresos de las personas deudoras del CAE, y los potenciales factores explicativos de ella, constituye un aspecto que requiere seguir siendo investigado y discutido. Lejos de pretender dar un cierre terminal a dicha discusión, la contribución fundamental del Primer Informe CAE es, precisamente, abrir aquel necesario debate, sobre la base de la exhaustividad, la rigurosidad y la transparencia.



Referencias

- Améstica, L. R., Llinas-Audet, X., & Sánchez, I. R. (2014). Retorno de la Educación Superior en Chile: Efecto en la movilidad social a través del estimador de Diferencias en Diferencias. *Formación universitaria*, 7(3), 23-32. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-50062014000300004>.
- Banco Central de Chile (2017). *Encuesta Financiera de Hogares (EFH 2017)*. <https://www.efhweb.cl/>
- CMF (Comisión para el Mercado Financiero) (2020). *Informe de Endeudamiento 2020*. https://www.cmfchile.cl/portal/estadisticas/617/articles-46785_recurso_1.pdf
- El Mostrador (2022, 23 de enero). *Estudio del MINEDUC y la AFC determinó que casi la mitad de los deudores del CAE paga una cuota mensual inferior a una UF*. <https://m.elmostrador.cl/dia/2022/01/27/estudio-del-mineduc-y-la-afc-determino-que-casi-la-mitad-de-los-deudores-del-cae-paga-una-cuota-mensual-inferior-a-una-uf/>
- Ghiardo, F. & Dávila, O. (2020). Educación superior y estructura social en Chile: aproximaciones desde tres grupos generacionales. *Última Década*, 28(53), 40-77. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-22362020000100040>
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas – Chile) (2022a). *Boletín Estadístico: Empleo Trimestral*. Edición N° 284, marzo-mayo de 2022.
- INE (Instituto Nacional de Estadísticas – Chile) (2022b). *Síntesis de Resultados. Encuesta Suplementaria de Ingresos. ESI 2021*.
- Meller, P. (2010). *Carreras universitarias: rentabilidad, selectividad y discriminación*. Uqbar.
- OECD (2019). *Education at a Glance 2019 - Chile*. https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/EAG2019_CN_CHL.pdf
- Orellana, V. (2021). *El largo viaje a la dignidad. Trayectorias, individuación y subjetivación en la expansión mercantil reciente de la educación superior en Chile*. Tesis Doctoral, Universidad de Chile.
- Pérez-Roa, L. (2019). Emprendedores por necesidad: el emprendimiento como estrategia de pago de deudas en un contexto de precariedad laboral. *Aposta: Revista de Ciencias Sociales*, (83), 61-75.
- Sapelli, C. (2003). *Ecuaciones de Mincer y las tasas de retorno a la educación en Chile: 1990-1998*. Instituto de Economía UC, Documento de Trabajo N° 254.
- SIES (Servicio de Información sobre Educación Superior) (2021). *Compendio Histórico de Educación Superior*. <https://www.mifuturo.cl/compendio-historico-de-educacion-superior/>
- Subsecretaría de Educación Superior (2022). *Primer Informe Crédito con Aval del Estado – Características de la Población Deudora e Impactos*. Ministerio de Educación, Gobierno de Chile.
- Urzúa, S. (2012). La rentabilidad de la educación superior en Chile. Revisión de las bases de 30 años de políticas públicas. *Estudios Públicos*, 125.

