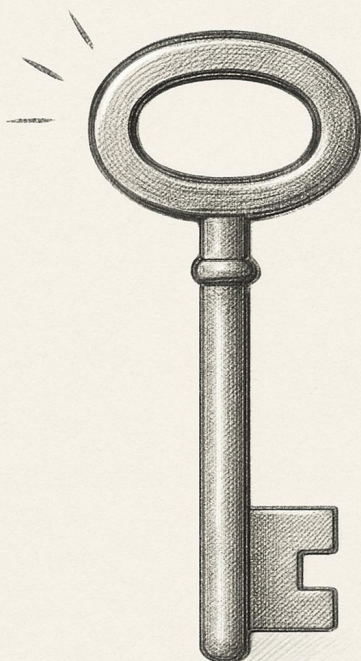


P I V O T E S



PIVOTES PROPONE
MEDIDAS PARA MEJORAR
LA OFERTA EDUCATIVA
CALIDAD COMO GARANTÍA DE EQUIDAD

Noviembre, 2025



En Chile, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, creado en 2011 por la Ley N° 20.529, nació con el objetivo de garantizar estándares mínimos de calidad de la educación y entregar a las familias información útil para elegir los colegios de sus hijos e hijas. Sin embargo, cuando este sistema aún no se implementaba por completo, la Ley de Inclusión Escolar de 2015 modificó supuestos esenciales que le daban sentido.

Además, de manera paradójica, con el propósito de evitar el lucro terminó generando una situación de privilegio para los sostenedores de colegios existentes al momento de su dictación. Esta ley congeló la creación de nuevos establecimientos particulares subvencionados y aseguró la matrícula de los ya existentes, lo que ha debilitado los incentivos para la mejora.

En 2019 un 30% de los establecimientos escolares fue catalogado con desempeño deficiente (medio-bajo o insuficiente), lo que equivale a cerca de 500 mil estudiantes —uno de cada cuatro— recibiendo educación de baja calidad.

El sistema educacional se encuentra estancado. La presión por mejorar se debilitó, los incentivos quedaron congelados y no se han desarrollado mecanismos intermedios que permitan reemplazar a quienes no cumplen con estándares mínimos. Todo esto configura un cuadro de inequidad, donde la calidad educativa depende más del territorio y de los sostenedores disponibles, que de un marco regulatorio coherente, que promueva la existencia de mejores oportunidades educativas. Adicionalmente, junto con las brechas de aprendizaje que se acumulan sin respuesta, la oferta educacional será crecientemente desafiada por las tendencias demográficas y migratorias.

La parálisis en la expansión y mejora de la oferta educativa en Chile no es solo producto de decisiones técnicas o coyunturales. Detrás de la escasa voluntad para emprender cambios regulatorios o institucionales, subyacen dos visiones ideológicas contrapuestas sobre el rol del Estado y de los privados en la provisión de educación, cuyas tensiones han marcado el debate de políticas públicas en las últimas décadas. Por un lado, están aquellos que apuestan por la competencia como mecanismo de mejora continua, confiando en que las familias, al elegir libremente entre proyectos, premiarían a los establecimientos de mayor calidad. Por el otro, están aquellos que, por el contrario, postulan que la educación no debe estar sujeta a la lógica del mercado y la competencia, y que la educación provista por el Estado es algo intrínsecamente bueno, y por lo tanto la penetración de la educación particular subvencionada debe ser desincentivada.

Frente a este escenario, desde Pivotes queremos contribuir a romper esta inercia, proponiendo avanzar hacia un modelo que premie a los sostenedores de buen desempeño, autorizándolos a abrir nuevos cursos o colegios incluso en territorios donde se considera que la demanda ya está satisfecha y dotándolos de mayor autonomía. También resulta indispensable habilitar fórmulas de reemplazo del nivel intermedio que permitan a sostenedores de trayectoria reconocida asumir la administración de colegios de bajo rendimiento mediante convenios regulados, con compromisos rigurosos en gestión, participación y

resultados pedagógicos. Junto con ello, se deben abrir espacios razonables para el surgimiento de proyectos de altos estándares en liderazgo, infraestructura y equipo docente, evitando la sobreoferta.

La política educativa necesita recuperar su capacidad de alinear incentivos: reconocer y fortalecer a quienes lo hacen bien, generar salidas ordenadas para los proyectos que fracasan y abrir oportunidades a nuevos actores comprometidos con la calidad. Solo así se avanzará hacia un sistema más equitativo, en el que la educación de calidad no dependa del azar, sino de un marco regulatorio que sitúe siempre a los estudiantes en el centro.

1. Contexto

El Sistema de Aseguramiento de la Calidad

En su origen, la Ley N° 20.529, que creó el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación parvularia, básica y media, impulsada por la Presidenta Michelle Bachelet durante su primer mandato, buscaba mejorar la calidad de la educación haciendo protagonistas a las familias.

Para ello, se les entregaría información clara sobre los resultados de los colegios, de manera que pudieran elegir mejor. La creencia era que, con la información adecuada, los establecimientos de buen desempeño serían preferidos y se consolidarían, mientras que los de bajo rendimiento se quedarían sin matrícula y eventualmente saldrían del sistema. El diagnóstico expresado en el mensaje del proyecto de ley era claro: era necesario establecer incentivos concretos para que los colegios se comprometieran efectivamente con la mejora de la calidad de la educación que entregaban.¹

Junto con mejorar la información disponible, también se incorporaron herramientas institucionales que permitían al Estado cerrar colegios cuando su desempeño fuera persistentemente insuficiente y así evitar que estudiantes se mantuvieran en colegios en los que no aprendían ni contaban con condiciones mínimas que permitieran su desarrollo integral. Esto debía servir de incentivo adicional para que los colegios pusieran el foco de sus esfuerzos en la mejora.²

La naturaleza mixta del sistema educacional chileno, con financiamiento público y privado, libertad de las familias para elegir y la posibilidad de crear nuevos establecimientos, justificaba una rendición de cuentas rigurosa y medidas de control intensas, incluyendo la posibilidad de excluir del sistema a aquellos sostenedores que no aseguraran estándares mínimos de calidad.

En su versión inicial, el proyecto proponía solo la creación de una Superintendencia de Educación, encargada tanto de fiscalizar la normativa educacional como de evaluar la calidad de la educación impartida. Sin embargo, durante la tramitación

¹ Historia de la Ley 21.529, Mensaje y Primer Informe de la Comisión de Educación, página 41 y siguientes. Ver en [>Click<](#)

² Fontaine Loreto y Eyzaguirre Bárbara, *“Una Estructura que Presiona a las Escuelas a Hacerlo Bien”* en Beyer Harald y Vergara Rodrigo *“¿Qué hacer Ahora? Propuestas para el desarrollo”*, Centro de Estudios Públicos, año 2003. Ver en [>Click<](#)

legislativa, se consideró necesario contar con un organismo técnico, autónomo y de gobernanza plural,³ que evaluara el desempeño de los establecimientos, informara a las familias y adoptara medidas orientadoras y correctivas.

Así nació la Agencia de Calidad de la Educación con foco en la evaluación y liderar los esfuerzos de orientación y apoyo a los colegios en la mejora. A esta última se le dieron amplias potestades: realizar evaluaciones integrales y robustas,⁴ ordenar a los colegios en categorías de desempeño (alto, medio, medio-bajo e insuficiente),⁵ entregar información a las familias⁶ y orientar a los sostenedores para mejorar,⁷ pudiendo ordenar el cierre (revocar el reconocimiento oficial) de los colegios que se mantuvieran por años entregando educación de calidad insuficiente.⁸

Este diseño era coherente con el sistema de provisión mixta descrito anteriormente. Los colegios estaban expuestos a la decisión de las familias que podían preferir otros proyectos educativos al conocer sus resultados y, también, a la intervención del Estado, que les entregaba orientación y apoyo, pero también podía excluirlos del sistema si no cumplían con estándares mínimos.

Cambios de la Ley de Inclusión

Sin embargo, en 2015, cuando este sistema aún no se implementaba por completo, surgió la “Ley de Inclusión Escolar”.⁹ Esta tuvo como uno de sus ejes principales, prohibir el lucro en los establecimientos que recibieran recursos públicos. Además, se puso fin a la selección de estudiantes y se reemplazó por un sistema de admisión que en último término asigna las vacantes disponibles de manera aleatoria.

En relación con el lucro, se reguló celosamente la relación entre el colegio y la infraestructura en la que funciona (local escolar), entendiendo que a través de esta se podían generar las mayores utilidades con los recursos de la subvención. Por eso la ley exigió que los sostenedores fueran dueños de los inmuebles, prohibiendo los contratos de arriendo para nuevos sostenedores y fijando precios y plazos máximos de vigencia para los existentes, lo que implicó y sigue implicando importantes dificultades prácticas¹⁰.

³ Artículo 33 Ley 20.529. Ver en [>Click<](#)

⁴ El artículo 11 literal a) de la Ley 20.529 exige que “Las mediciones del grado de cumplimiento de los estándares de aprendizaje de los alumnos, referidos a los objetivos generales señalados en la ley y sus respectivas bases curriculares y de los otros indicadores de calidad educativa, se realizarán mediante instrumentos y procedimientos estandarizados, válidos, confiables, objetivos y transparentes. En el caso de los instrumentos referidos a la medición del cumplimiento de los estándares de aprendizaje, estos se aplicarán en forma periódica en distintos cursos y sectores de aprendizaje, en forma censal a lo menos en algún curso, tanto del nivel de enseñanza básica, como de enseñanza media”.

⁵ Artículo 17 y siguientes la Ley N° 20.529

⁶ Artículo 11 literal e) y h) de la Ley N° 20.529

⁷ Artículo 11 literal c) de la Ley N° 20.529 mediante visitas de evaluación y orientación

⁸ Artículos 29 y 31 Ley N° 20.529

⁹ Ley N° 20.845.

¹⁰ Se establecieron mecanismos de autocompra o autoarriendo que permitieran dar continuidad a los establecimientos sin que la norma se interpretara como expropiatoria.

Junto con lo anterior, se introdujeron restricciones significativas para la creación de nuevos colegios particulares subvencionados. Quienes pretendieran abrir un nuevo establecimiento, además de ser dueños de los inmuebles,¹¹ debían cumplir con uno de dos criterios: que existiera demanda insatisfecha por matrícula o que no hubiese un proyecto educativo similar en el territorio.¹² En la práctica, estas exigencias congelaron la creación de nuevos colegios particulares subvencionados en el país.¹³

En contraste, los sostenedores ya existentes en 2014 pudieron mantener condiciones favorables: seguir arrendando¹⁴ y mantener sus vacantes prácticamente aseguradas a través del nuevo sistema de admisión escolar (SAE) basado en los cupos reportados por ellos mismos. Además, en caso de insuficiencia, son apoyados por el Estado con recursos públicos. Así, aquella parte de la oferta que se estima “satisface la demanda” quedó protegida aun cuando buena parte de las familias no la elijan. En efecto, sólo la mitad de los postulantes a nivel nacional queda en su primera preferencia en el SAE y 1 de cada cuatro postulantes no quedó en ninguno de los colegios a los que postuló.¹⁵

Consecuencias

El resultado es paradójico. Por un lado, somos muy exigentes para que surjan nuevos establecimientos aun cuando ofrezcan innovación y mejores alternativas. Por el otro, los establecimientos existentes mantienen condiciones privilegiadas, aunque tengan resultados deficientes. El resultado es una reducción significativa de la presión por mejorar que el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación buscaba promover. Si bien es cierto que las orientaciones de la Agencia y las medidas de apoyo pedagógico han resultado ser efectivas, estas siguen siendo insuficientes.

Al reducirse la entrada de nuevos colegios, sumado al menor nivel de competencia que generaron estas nuevas reformas, tampoco parece razonable sacar del sistema a los malos establecimientos y amenazar la disponibilidad de vacantes. No es de extrañar entonces que la Agencia de Calidad no haya aplicado plenamente sus facultades de revocar el reconocimiento oficial de colegios de mal desempeño reiterado. En los hechos el sistema se “congeló” el año 2014, en perjuicio de miles de niñas, niños y adolescentes y sus familias y en beneficio de los sostenedores que existían a esa fecha.

En el escenario actual, marcado por el mencionado congelamiento de la oferta y el aseguramiento de la matrícula en los colegios existentes, resulta urgente revisar el diseño del sistema de aseguramiento de la calidad y los efectos que ha tenido la Ley de Inclusión Escolar.

¹¹ Artículo 4° transitorio ley 20.845

¹² Numeral 7), del artículo 2° de la Ley 20.845 que modifica el artículo 8° del decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N°2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales.

¹³ Se sugiere revisar Pivotes: Nueva educación pública: ¿Basta con más Estado? < Evidencia < Pivotes

¹⁴ Con un tope del 11% del avalúo fiscal dividido doce mensualidades, salvo que acrediten que las condiciones de mercado no se ajustan a este valor.

¹⁵ Ver Apuntes 83, del proceso regular del Sistema de Admisión Escolar en el periodo 2020-2025: vacantes, postulantes y asignaciones, Ministerio de Educación, 2025, disponible en: APUNTES 83_2025_fd01.pdf

Esta necesidad se acrecienta por las nuevas tendencias migratorias y demográficas, diversas entre regiones,¹⁶ que tensionarán aún más la oferta educativa y pondrán a prueba la capacidad del sistema para responder de manera oportuna y sin retroceder en calidad y equidad. Esto exige mayor flexibilidad en la planificación y la existencia de alternativas intermedias entre la continuidad o el cierre de colegios, que permitan adaptar las oportunidades educativas disponibles de manera ágil y situada a realidades diversas.

El desafío del sistema educativo no es solo asegurar vacantes a lo largo del país, sino también garantizar un piso exigente de calidad en su distribución y evitar que las únicas opciones frente al bajo desempeño sean la inacción o el cierre de establecimientos. En ese contexto, el debate legislativo enfrenta dos visiones: quienes abogan por flexibilizar los requisitos para permitir la creación de nuevos colegios, bajo la premisa de que basta con más competencia para mejorar la calidad¹⁷ y quienes prefieren mantener las restricciones actuales, aun si ello consolida un escenario de estancamiento con sostenedores que tienen pocos incentivos para mejorar.¹⁸ Ambas, probablemente centradas más en consideraciones ideológicas, que en evidencia concreta y situada a la realidad del sistema educativo chileno.

En este documento proponemos revisar alternativas intermedias, a partir de cinco premisas: a) la calidad es un atributo esencial del derecho a la educación y no solo un objetivo deseable;¹⁹ b) la equidad del sistema se juega en que todas y todos los estudiantes tengan acceso a buenas oportunidades educativas;²⁰ c) tener buenos sostenedores es una de las variables más importantes para mejorar la calidad de la educación;²¹ d) evitar la “sobreoferta escolar” y un uso eficiente de la infraestructura es central para el buen uso de los recursos de la subvención;²² e) el marco normativo descrito, a diez años de su entrada en vigor, admite ser revisado considerando sus nuevas bases institucionales, los resultados obtenidos y los nuevos desafíos que imponen circunstancias emergentes como la migración y el cambio demográfico.²³

¹⁶ Se sugiere revisar “Un país viejo y sin niños: el desafiante mapa demográfico del Chile del siglo XXI” Centro de Estudios Públicos, año 2025.

¹⁷ Boletines 15698-04 y 16.573-04

¹⁸ Naturalmente este no es un debate exclusivo de nuestro país. Se sugiere revisar Pulido-Montes, Cristina, y Lázaro, Luis Miguel, “Escuelas Privadas Financiadas con Fondos Públicos: un estudio de los casos de Inglaterra y España”, en Archivos Analíticos de Políticas Educativas, vol. 31. N° 93, agosto de 2023, disponible en: <https://doi.org/10.14507/epaa.31.7901>; y Bellei, Cristián y Trivelli, Carolina “Apoyo público a escuelas privadas. Casos nacionales y lecciones para Chile”, Documento de trabajo CIAE n° 12, junio 2014, disponible en [informa_ciae_colegios_subvencionados.pdf](#)

¹⁹ Artículo 13 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 13, sobre el Derecho a la Educación.

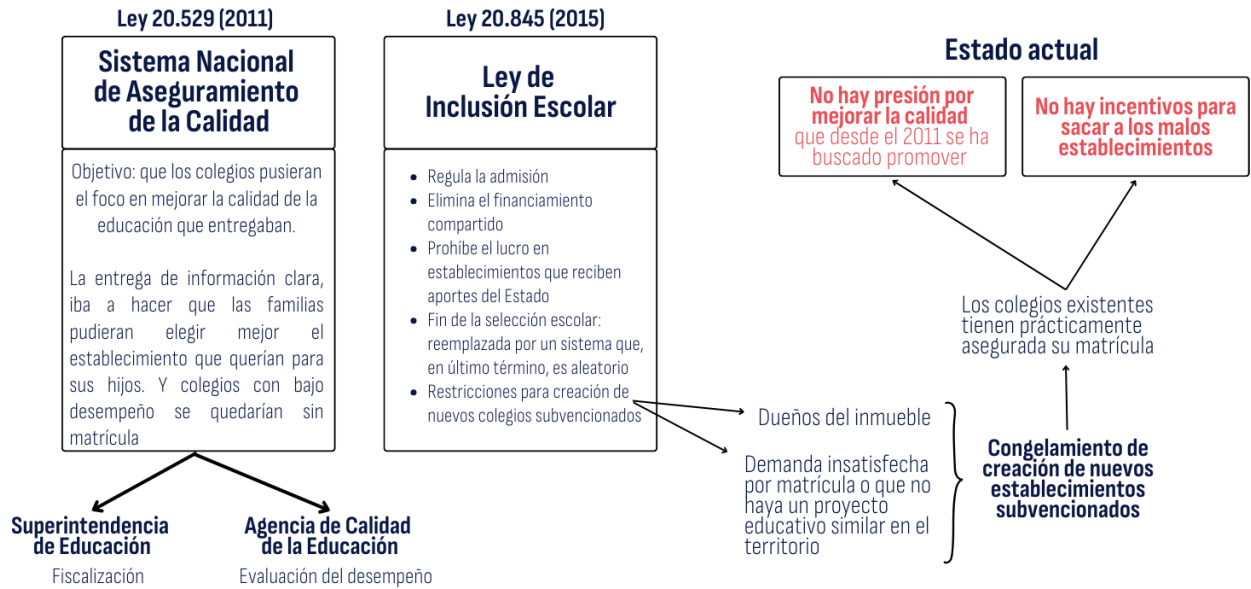
²⁰ Artículo 1 Ley N° 20.529.

²¹ A mayor abundamiento se sugiere revisar Bellei Cristián, Valenzuela Juan Pablo, Vanni Xavier y Contreras Daniel, “La claves del mejoramiento sostenido” en “Lo Aprendí en la Escuela ¿Cómo se logran procesos de mejoramiento escolar?”, Universidad de Chile, Ed. Lom año 2014. pp. 58-60; Bellei Cristián, Morawetz Liliana, Valenzuela Juan Pablo y Vanni Xavier, “Factores y Procesos que Explican la Sostenibilidad de la Efectividad Educativa” en “Nadie dijo que era fácil, Escuelas efectivas en sectores de pobreza, diez años después”, Universidad de Chile, Ed. Lom, año 2015. pp. 84-86; y CALIDAD EN LA EDUCACIÓN no 51, diciembre 2019

²² Bellei, Cristián y Trivelli, Carolina “Apoyo público a escuelas privadas. Casos nacionales y lecciones para Chile”, 2014, op.cit, pp.27

²³ Especialmente atingente es la baja en la tasa de natalidad. Según el Instituto Nacional de Estadísticas en 2014 tuvimos 250.997 niños nacidos vivos, mientras que en 2024 154.441.

Figura 1: síntesis del marco normativo



2. Caracterización de la calidad de los colegios en Chile: la ordenación

La Ordenación que realiza la Agencia de Calidad es el resultado de una evaluación integral, de carácter anual, que se realiza a todos los establecimientos educacionales del país reconocidos oficialmente por el Estado. En ella se toman en cuenta variables del contexto en el que se desenvuelven los estudiantes y los resultados de dos evaluaciones principales:

1. Académica (estándares de aprendizaje)²⁴

El Nivel de Aprendizaje, que se expresa en una escala de 0 a 100 puntos, clasifica los aprendizajes en tres categorías: adecuado, elemental e insuficiente. Estos niveles reflejan en qué medida los estudiantes dominan los conocimientos y habilidades definidos por los objetivos de aprendizaje del currículum vigente. A través del Simce se evalúa cuán apropiado es el aprendizaje alcanzado por los estudiantes en una asignatura y curso determinados, en base a estándares predefinidos. La ponderación de los estándares de aprendizaje no puede ser inferior al 67% del total de la ordenación.²⁵

2. Indicadores de desarrollo personal y social (IDPS)

Los IDPS son un conjunto de factores que entregan información sobre aspectos no académicos fundamentales para la formación integral de los estudiantes. Estos indicadores son:

²⁴ Con todo, la ponderación de los estándares de aprendizaje no podrá ser inferior al 67% del total. Artículo 18 Ley 20.529.

²⁵ Artículo 18 Ley 20.529

- a. Autoestima académica y motivación escolar: autopercepción académica, autovaloración académica y motivación escolar.
- b. Clima de convivencia escolar: ambiente de respeto, de organización y seguridad.
- c. Participación y formación ciudadana: sentido de pertenencia, participación y vida democrática.
- d. Hábitos de vida saludables: hábitos alimenticios, de vida activa y de autocuidado.
- e. Asistencia escolar: capacidad que tiene un establecimiento para que sus estudiantes asistan regularmente a clases.
- f. Retención escolar: capacidad que tiene un establecimiento para lograr la permanencia de sus estudiantes en el sistema de educación formal.
- g. Equidad de género en aprendizajes: logro equitativo de resultados de aprendizaje obtenidos por mujeres y hombres en establecimientos mixtos.

La Categoría de Desempeño es el resultado de una evaluación integral que considera los niveles de aprendizaje de los estudiantes, los indicadores de desarrollo personal y social, los resultados de las pruebas Simce y su progreso en las últimas mediciones, ajustados según características como la vulnerabilidad de los estudiantes. Se trata de un índice muy completo en cuanto a la cantidad, calidad y comparabilidad de la información recopilada. Este proceso da origen a cuatro categorías de desempeño para cada establecimiento reconocido oficialmente por el Estado: alto, medio, medio-bajo o insuficiente.

Al postular al Sistema de Admisión Escolar,²⁶ las familias visualizan estos datos, cómo sigue:

INDICADORES DE LA AGENCIA DE LA CALIDAD


SIMCE



Desarrollo personal y social



Categoría de desempeño


La Categoría de Desempeño es el resultado de una evaluación integral que considera los niveles de aprendizaje de los estudiantes, los Indicadores de desarrollo personal y social, los resultados de las pruebas Simce y su progreso en las últimas mediciones.

Estos resultados se ajustan según características como la vulnerabilidad de los estudiantes, para clasificar a los establecimientos en una de las cuatro categorías posibles: Alto, Medio, Medio-Bajo, Insuficiente.

Enseñanza Básica 2019
ALTO
MEDIO
MEDIO-BAJO
INSUFICIENTE

Esta categoría agrupa a establecimientos cuyos estudiantes obtienen resultados **por debajo de lo esperado**, considerando siempre el contexto social de los estudiantes.

²⁶ A mayor abundamiento se sugiere revisar en el siguiente link: [Sistema de Admisión Escolar](#)

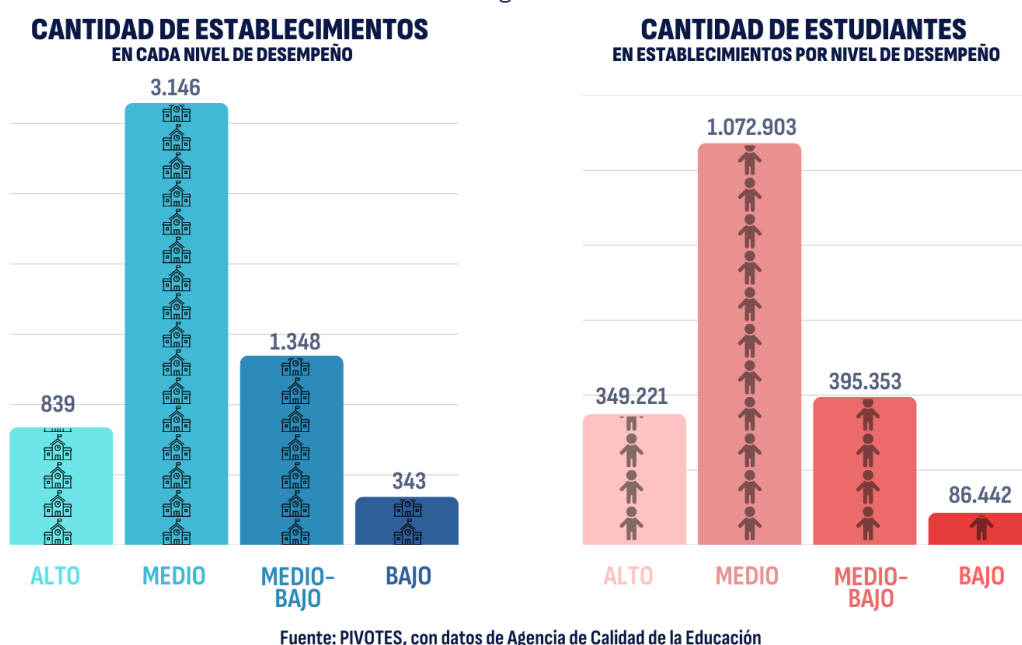
Resultados de la ordenación año 2019²⁷

En este estudio se utiliza la ordenación correspondiente al año 2019, **por ser la última publicada oficialmente**.²⁸ Si bien su actualización se suspendió inicialmente debido a la pandemia, **la prolongada ausencia de nuevas ordenaciones refleja también las tensiones subyacentes ya descritas en la introducción**, que han paralizado, más allá de lo razonable, la plena implementación del sistema de aseguramiento de la calidad. Esta inactividad ha limitado la capacidad del sistema para cumplir su propósito original: identificar oportunamente los establecimientos con desempeño insuficiente y promover mejoras efectivas en su gestión y resultados. La ordenación correspondiente al año 2025 debería publicarse en los próximos meses, lo que constituye una oportunidad única para revisar integralmente el funcionamiento del sistema y corregir las tensiones que han impedido su aplicación.

De los 5.676 establecimientos educacionales reportados por la Agencia a lo largo de todo Chile,²⁹ **un 30% se encuentra en categoría medio-bajo o insuficiente**, lo que corresponde a una matrícula de casi **500 mil niños y niñas**: o sea, el año 2019, 1 de cada 4 niños recibieron educación en establecimientos que sabemos tienen bajo desempeño.

Como muestra la figura 2, la mayoría de los establecimientos (que incluye al 56% de los estudiantes), están en categoría media.

Figura 2



²⁷ En esta propuesta utilizaremos los datos de la ordenación 2019, que es la última ordenación disponible. Tomamos sólo un año porque el propósito es generar propuestas alternativas al cierre de establecimientos que exhiben una larga trayectoria de resultados insuficientes (cuatro años).

²⁸ A mayor abundamiento revisar la Resolución Exenta N° 235, de 2024, que aprueba la Circular N° 3, de la Agencia de Calidad de la Educación.

²⁹ No se consideran los establecimientos educacionales con un número insuficiente de alumnos que rindan las mediciones, y que no permita obtener resultados válidos (art. 18 Ley 20.529)

Figura 3

% DE ESTUDIANTES EN ESTABLECIMIENTOS CON BAJO DESEMPEÑO

0 25 40

Mapa: PIVOTES
Fuente: Agencia de Calidad de la Educación
Datos cartográficos: BCN



A nivel territorial (figura 3), las regiones que en 2019 tuvieron más del 30% de sus estudiantes en establecimientos con desempeño escolar medio-bajo o insuficiente son la RM (30,2%), Magallanes (31,8%), Antofagasta (33,2%), Tarapacá (33,5%), Valparaíso (34,3%) y Atacama (39,3%).

Región		colegios con resultados esperados por cada 1 con mal resultado (promedio por comuna)
XIV	Arica y Parinacota	3,5
I	Tarapacá	1,3
II	Antofagasta	1,9
III	Atacama	1,7
IV	Coquimbo	2,4
V	Valparaíso	1,5
RM	Metropolitana	1,5
VI	O'Higgins	3,3

Región		colegios con resultados esperados por cada 1 con mal resultado (promedio por comuna)
VII	Maule	6,2
XV	Ñuble	7,4
VIII	Biobío	2,9
IX	La Araucanía	4,1
XIII	Los Ríos	6,5
X	Los Lagos	4,1
XI	Aysén	2,2
XII	Magallanes	1,9

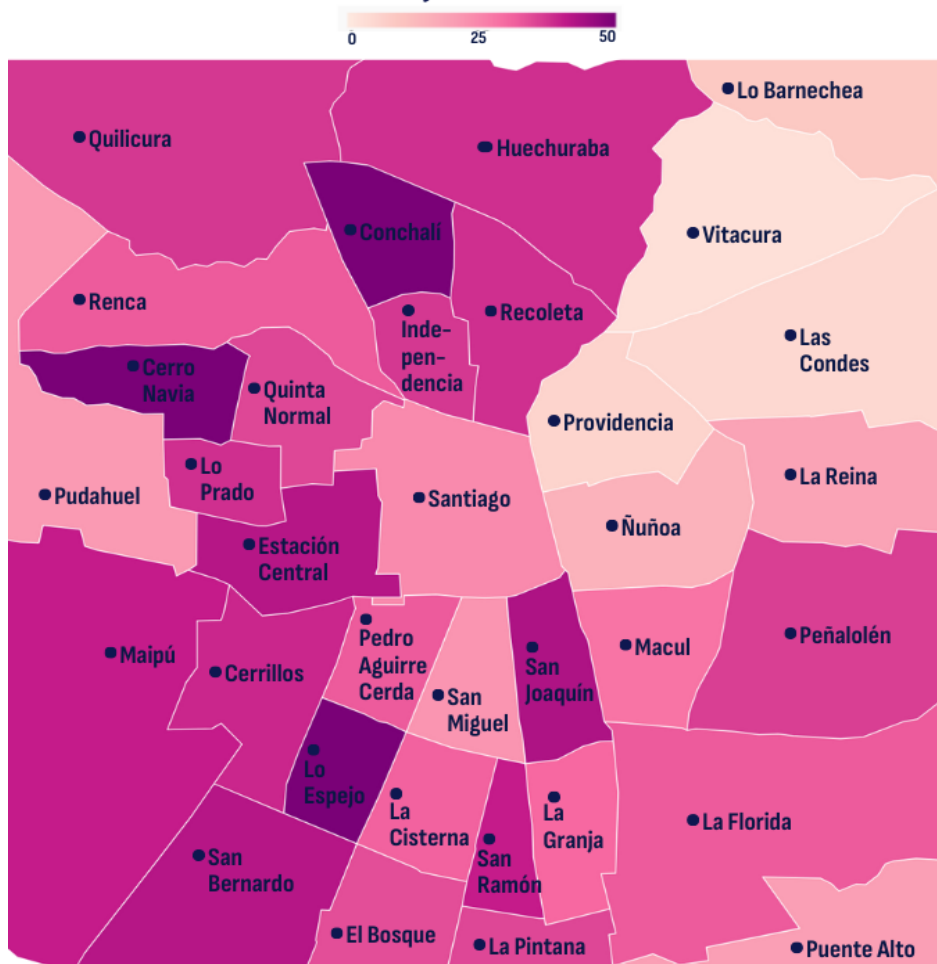
Por otra parte, existen 252 comunas que tienen al menos un establecimiento educacional con rendimiento medio-bajo o insuficiente. En estos casos, en promedio, por cada establecimiento con desempeño deficiente, existen **3,5 establecimientos de mejor desempeño en la misma comuna (desempeño alto o medio en la misma comuna)** y que podrían ofrecer educación de mejor calidad a los estudiantes que hoy no la reciben.

Con respecto a la Región Metropolitana, la figura 3 muestra la proporción de niños por comuna que estudian en establecimientos con desempeño medio-bajo o bajo en el centro urbano de la Región Metropolitana: en el "Gran Santiago" hay 22 comunas que están sobre el promedio (31%) de estudiantes en establecimientos educacionales que tienen desempeño medio-bajo o insuficiente. En comunas como Lo Espejo y Conchalí más del 50% de los niños y niñas reciben educación deficiente.

Si bien, sólo hemos revisado los datos de un año, esta relación sugiere que, en muchos territorios, existen oportunidades concretas, de carácter intermedio, para ampliar el acceso de los estudiantes a proyectos educativos a mejores oportunidades educativas.

Figura 4

GRAN SANTIAGO, 2019: % DE ESTUDIANTES EN ESTABLECIMIENTOS CON BAJO DESEMPEÑO



Mapa: PIVOTES – Fuente: Agencia de Calidad de la Educación – Datos cartográficos: BCN

3. Lo que subyace al escaso avance

La parálisis en la expansión y mejora de la oferta educativa en Chile no es solo producto de decisiones técnicas o coyunturales. Detrás de la escasa voluntad para emprender cambios regulatorios o institucionales, subyacen dos visiones ideológicas contrapuestas sobre el rol del Estado y de los privados en la provisión de educación, cuyas tensiones han marcado el debate de políticas públicas en las últimas décadas. Estas visiones no solo han dificultado el consenso político, sino que han contribuido a un estancamiento institucional que impide dar respuesta a las necesidades reales de las familias y estudiantes.

La visión de la competencia sin restricciones

Desde el retorno a la democracia y hasta mediados de la década de 2010, predominó un enfoque que promovía la provisión privada de educación, incentivando activamente su participación a partir de una serie de incentivos regulatorios, incluyendo el lucro. Este modelo apostaba por la competencia como mecanismo de mejora continua, confiando en que las familias, al elegir libremente entre proyectos, premiarían a los establecimientos de mayor calidad.

Este enfoque generó una expansión significativa de la oferta educativa, resolviendo de forma eficiente la mayor deuda histórica a nivel educacional: el acceso. Sin embargo, también reveló fallas propias de un mercado con asimetrías de información estructurales, donde la demanda no siempre se canalizó hacia los proyectos de mejor desempeño, sino que muchas veces respondió a factores como cercanía, marketing o prestigio percibido, lo que abrió la puerta al abuso por parte de muchos sostenedores.

Para algunos defensores de esta visión, el ideal era un sistema donde la oferta pública compitiera sin ventajas con la privada, y eventualmente fuera superada por esta última en base a eficiencia. Bajo este marco, el rol del Estado se limitaba a garantizar condiciones mínimas y subsidiar la demanda, más que a intervenir en la calidad o sostenibilidad de los proyectos.

La visión del monopolio estatal

Las reformas implementadas durante el segundo gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet respondieron a una visión opuesta. Estas partieron de la premisa de que la educación no debe estar sujeta a la lógica del mercado, que el lucro es incompatible con su misión formadora, y que la educación fuera provista por el Estado era algo intrínsecamente bueno, y por lo tanto la penetración de la educación particular subvencionada debía ser desincentivada. En consecuencia, se prohibió el lucro en establecimientos que reciben subvención estatal, se restringió drásticamente la creación de nuevos proyectos privados subvencionados y se fortaleció el protagonismo del Estado como proveedor directo de educación.

Este giro normativo buscó proteger a los estudiantes de abusos y promover un acceso más justo, eliminando barreras como la selección y los copagos. Sin embargo, en la práctica también generó un congelamiento de la oferta educativa, especialmente en sectores donde la calidad era baja o las familias no estaban satisfechas con las opciones existentes. Además, al privilegiar la mantención de proyectos existentes por sobre la entrada de nuevas alternativas, se debilitó la presión por mejorar, tanto desde la competencia como desde los mecanismos del Sistema de Aseguramiento de la Calidad.

Un empate ideológico que impide avanzar

El choque entre ambas visiones ha generado una parálisis normativa. Mientras un sector busca volver al modelo anterior, sin reconocer que sus fallas regulatorias generaron las condiciones para una demanda social por cambios más profundos, el otro insiste en que el debate institucional a nivel educacional ya está zanjado, no porque las reformas hayan demostrado ser efectivas, sino porque se asume que la “batalla cultural” se ganó de forma permanente.

Este empate ideológico ha impedido avanzar hacia formas más adecuadas y realistas de organizar tanto la educación estatal como la privada, pese a que la evidencia demuestra que ninguna de las dos está funcionando de manera satisfactoria. El resultado es un sistema estancado, donde las oportunidades de mejora se ven bloqueadas por un debate polarizado que ignora las necesidades urgentes de miles de estudiantes.

Este documento parte de reconocer las virtudes y limitaciones de ambos enfoques, y propone una tercera vía pragmática, basada en la calidad, la evidencia y la capacidad de generar nuevas oportunidades educativas donde hoy no existen, y de mantener la tradición de un sistema educativo mixto, donde oferta pública y privada genere círculos virtuosos que fomenten la mejora.

4. Propuesta de Pivotes

Los cambios que se incorporaron al Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación han generado que este **no funcione adecuadamente, y que los incentivos que debían fomentar la mejora continua y la mayor calidad hoy no están operando**. Los datos muestran una capacidad limitada del sistema educacional para generar mejores alternativas para las familias y para reemplazar oportunamente a aquellos sostenedores que no ofrecen buenas oportunidades educativas.

A partir de este diagnóstico, proponemos avanzar en un rediseño del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación y de la ley de inclusión, que logre los siguientes objetivos:

- 1) **Usar la información del sistema de aseguramiento de la calidad habilitando consecuencias positivas** para aquellos sostenedores que lo hacen bien y así volver a promover la mejora. Estas consecuencias deberían asociarse a una mayor autonomía de gestión.³⁰
- 2) **Generar opciones intermedias de reemplazo de sostenedores**, por otros de reconocida trayectoria, para evitar que: a) la falta de sostenibilidad o el cierre por mal desempeño sean las únicas salidas, sacrificando años de educación; b) sostenedores vigentes que han perdido interés en administrar los colegios, se vean forzados a

³⁰ Una referencia interesante en este sentido es la Ley N° 20.248 sobre subvención escolar preferencial que consideraba mayores espacios de autonomía financiera para los sostenedores de buen desempeño.

mantenerlos por razones distintas a ofrecer buenas oportunidades educativas. Por ejemplo, seguir percibiendo ingresos derivados de la infraestructura escolar o enfrentar trabas burocráticas insuperables. Esto debería además, responder a la importancia de promover avanzar hacia mejores liderazgos en el nivel intermedio.³¹

- 3) **Evitar la sobreoferta y el surgimiento de nuevas opciones de mala calidad**, habilitando la creación de nuevos establecimientos subvencionados, solo sujeto a estándares regulatorios exigentes.

Para ello proponemos, modificar el artículo 8° del DFL 2, del año 1998, del Ministerio de Educación (Ley de subvenciones) habilitando que:

- 1) Los sostenedores de colegios que se ubiquen reiteradamente en las categorías de desempeño alto o medio **puedan abrir nuevos cursos o niveles y acceder con preferencia al reconocimiento oficial de nuevos establecimientos de su dependencia**, aun cuando se estime que la demanda por matrícula se encuentra satisfecha en un determinado territorio.
- 2) Los sostenedores de colegios que se ubiquen reiteradamente en las categorías de desempeño alto o medio estén habilitados para **absorber o hacerse cargo de la administración de colegios particulares subvencionados o estatales de menor desempeño o afectados por una baja significativa o abrupta de matrícula producto del cambio demográfico**, mediante fusiones o convenios de administración autorizados por el Ministerio de Educación, pudiendo para ello arrendar los inmuebles que sirven de local escolar.

En el marco de estos convenios se deberían regular atribuciones que fortalezcan la autonomía de los sostenedores para gestionar los colegios y deberes exigentes vinculados con la mejora. Algunas opciones son:

- a) Atribuciones especiales del sostenedor
 - Autonomía para implementar su proyecto educativo en los establecimientos
 - Designar un nuevo director o directora y un porcentaje del equipo directivo, de docentes y asistentes de la educación
 - Facultad de arrendar los inmuebles bajo las mismas condiciones reguladas para los sostenedores existentes al año 2014
 - Preferencia en la tramitación de solicitudes acceso a subvenciones especiales y/o modificaciones de reconocimiento oficial
 - Flexibilidad para centralizar la administración y promover el trabajo en red
 - Flexibilidad en el uso de los recursos de las subvenciones

³¹ Se sugiere revisar Raczyński Dagmar, Rivero Rosario y Yáñez Teresa, NIVEL INTERMEDIO DEL SISTEMA ESCOLAR EN CHILE: NORMATIVA Y VISIÓN DE LOS SOSTENEDORES ACERCA DE LAS FUNCIONES, PREPARACIÓN PARA EL CARGO Y LAS PRÁCTICAS, en CALIDAD EN LA EDUCACIÓN no 51, diciembre 2019 • pp. 382-420

b) Obligaciones del sostenedor

- Presentar un nuevo plan de mejoramiento educativo (PME)
- Compromiso de alcanzar y mantener una categoría de desempeño superior en un plazo de cuatro años (duración del PME)
- Contratar un director o directora y equipo directivo de reconocida trayectoria
- Compromisos vinculados con la promoción de la participación de las comunidades educativas
- Compromisos vinculados con condiciones laborales de docentes y asistentes de la educación
- Compromisos vinculados con la transparencia en el uso de los recursos
- Facultad de la autoridad de revocar el convenio anticipadamente o no renovarlo si la escuela no alcanza los objetivos pedagógicos comprometidos o pierde matrícula, volviéndose insostenible.

- 3) Las propuestas 1 y 2 tienen una limitación significativa: dependen de la voluntad de los sostenedores existentes de abrir nuevos establecimientos y/o entregar/recibir su administración. Lo anterior, hace presumir que el alcance y efectividad de estas medidas puede ser acotado.

Esto hace necesario que, junto con las medidas anteriores, se permita el acceso a subvención de nuevos sostenedores, en la medida que estos asuman compromisos similares o más exigentes que los señalados anteriormente. Esto aun cuando no exista demanda insatisfecha por matrícula, y siempre y cuando dichos compromisos estén directamente vinculados con el cumplimiento de altos estándares de calidad y esto no implique generar una sobre oferta desproporcionada, atendidos los cambios demográficos. Lo anterior mediante la suscripción de convenios de calidad y excelencia educativa que incluyan compromisos tales como:

- a) Contar con un director o directora con trayectoria y liderazgo acreditado
- b) Disponer de infraestructura arrendada o propia calificada por la autoridad como de buena calidad
- c) Contar con un reglamento interno validado y aprobado por la autoridad
- d) Asegurar la contratación de un porcentaje significativo de docentes de calidad comprobada, utilizando por ejemplo los tramos Expertos I y II del Sistema de Desarrollo Profesional Docente
- e) Asegurar condiciones laborales adecuadas y compromisos de capacitación al personal docente
- f) Comprometer la entrega de sus estados financieros
- g) Presentar una lista de firmas de familias que se comprometan a postular al nuevo proyecto educativo
- h) Encontrarse en lugares donde la sostenibilidad del proyecto aparezca razonable considerando variables cómo la disponibilidad de viviendas y el cambio demográfico

- 4) Por último, proponemos permitir que los SLEPS puedan entregar en administración delegada establecimientos educacionales a instituciones educacionales de alto desempeño a través de un convenio de colaboración. Esta

propuesta se base en experiencias exitosas de colaboración público-privada para mejorar la administración de los colegios, cómo el caso del Liceo Bicentenario Juan Pablo II de Alto Hospicio cuya gestión fue entregada por el SLEP de Iquique a la Fundación Educacional Collahuasi, mediante un convenio de colaboración.

El Liceo Bicentenario Minero Juan Pablo II de Alto Hospicio es un caso exitoso de colaboración público-privada que transformó un establecimiento estatal con graves problemas académicos y de convivencia en un referente educativo.

La concesión de su administración a la Fundación Collahuasi,³² bajo un modelo innovador alineado con las necesidades laborales de la región, permitió mejorar significativamente los resultados académicos, incrementar la matrícula y desarrollar habilidades socioemocionales en estudiantes de alta vulnerabilidad.

Actualmente, el liceo es polivalente, está en categoría de desempeño Alto en la ordenación y tiene una matrícula de 1.180 estudiantes. Además, han tenido resultados positivos en los Indicadores de Desarrollo Personal y Social, manteniéndose en todos entre 8 y 10 puntos sobre el puntaje promedio nacional del mismo GSE.³³

Todas estas propuestas, además de responder a iniciativas voluntarias, deben operar como mecanismos alternativos a la revocación del reconocimiento oficial para establecimientos con desempeño insuficiente reiterado. De este modo se reduce la presión asociada a la aplicación a los efectos del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, al tiempo que se incorporan medidas efectivas para impedir que ese desempeño deficiente se sostenga en el tiempo, en perjuicio de los y las estudiantes.

La última ordenación conocida, que hemos usado en este estudio es del año 2019. Desde entonces ha existido una tensión permanente por evitar nuevas ordenaciones por temor a que impliquen el cierre de escuelas. La próxima ordenación debería publicarse en noviembre o diciembre de este año, lo que hace aún más necesario evaluar la disposición de alternativas graduales y correctivas que permitan destrabar dicha tensión. Estas deben promover el reemplazo de sostenedores o la mejora de la gestión, sin que ello implique cambios abruptos y dramáticos, que afecten negativamente a las comunidades.

³² A mayor abundamiento ver detalles en el siguiente link: [SLEP firma convenio de colaboración con Fundación Collahuasi – SLEP Iquique](#). Convenio de Colaboración entre Fundación Educacional Collahuasi, aprobado mediante la Resolución Exenta N° 441, de 16 de mayo de 2024, del Servicio Local de Educación Pública de Iquique, cláusula SEGUNDA: OBJETO DEL CONVENIO

³³ Ver ficha en admisión.mineduc.cl, Link: [Ministerio de Educación de Chile](#)

5. Conclusión

El sistema educativo chileno enfrenta hoy una parálisis que no se explica únicamente por razones técnicas o coyunturales, sino por **un marco institucional y normativo que ha debilitado los incentivos para mejorar la calidad**. Desde la implementación de la Ley de Inclusión Escolar en 2015, se ha consolidado un escenario en que las oportunidades educativas no responden al mérito o desempeño de los proyectos, sino a su fecha de creación o condición administrativa. Esto ha significado que cientos de miles de estudiantes permanezcan en colegios con resultados insatisfactorios, mientras se restringe la entrada de nuevos actores capaces de ofrecer alternativas de mayor calidad. A esto se suman nuevas presiones demográficas y migratorias que tensionarán aún más la oferta educacional en los próximos años.

La información recogida por la Agencia de Calidad de la Educación —especialmente la Ordenación del año 2019, la última publicada— entrega una fotografía clara del problema: cerca del 30% de los estudiantes asiste a colegios con desempeño medio-bajo o insuficiente. Lo más preocupante es que en muchas comunas estos colegios coexisten con otros de mejor desempeño, **lo que evidencia un sistema que no logra redirigir la demanda ni fomentar la mejora continua**. Esta realidad no solo afecta a los aprendizajes y el desarrollo integral, sino que profundiza las desigualdades territoriales y limita la movilidad social. Pese a contar con un marco robusto de evaluación y apoyos, la falta de consecuencias concretas para el desempeño ha neutralizado su potencial transformador.

En respuesta a este diagnóstico, Pivotes propone un rediseño del sistema que recupere su capacidad de alinear incentivos. Esto implica premiar a los sostenedores con buen desempeño mediante mayor autonomía y la posibilidad de expandirse; crear mecanismos intermedios que permitan reemplazar sostenedores ineficaces; y habilitar nuevos proyectos de excelencia bajo criterios estrictos de calidad, aún en contextos de demanda satisfecha. Además, se plantea permitir que los SLEP puedan delegar la administración de ciertos establecimientos a instituciones de alto desempeño, a través de convenios regulados. **Se trata de medidas que, fortaleciendo nuestro sistema de provisión mixta, buscan modernizarlo y hacerlo más funcional a las necesidades reales de las comunidades educativas.**

La política educativa necesita recuperar su capacidad de generar mejores oportunidades, fomentando un sistema donde la calidad no sea una excepción, sino la regla. Premiar el buen desempeño, permitir salidas ordenadas a quienes no cumplen con los estándares y abrir espacio a nuevos actores comprometidos con la mejora son pasos fundamentales para avanzar hacia un modelo más equitativo y efectivo. Solo así la educación en Chile podrá responder con coherencia y responsabilidad al desafío de asegurar educación de calidad para todos y todas.

Autores:

Florencia Croxatto Santolaya, economista Pontificia Universidad Católica de Chile

José Manuel Astorga, abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile

José Antonio Valenzuela Mac-Kellar, abogado Universidad de Chile

Bibliografía

- Historia de la Ley N° 20.529, disponible en www.bcn.cl
- Gobierno de Chile, Agencia de Calidad de la Educación. 2019. Categoría de desempeño. Disponible en: <https://agenciaorienta.gob.cl/apoderado/basica/25676>
- Gobierno de Chile, Instituto Nacional de Estadísticas. 2025. Demografía. Disponible en: [Demografía](#)
- Apuntes 83, del proceso regular del Sistema de Admisión Escolar en el periodo 2020-2025: vacantes, postulantes y asignaciones, Ministerio de Educación, 2025, disponible en: [APUNTES 83_2025_fd01.pdf](#)
- Resumen ejecutivo mesa SAE año 2025 disponible en [Microsoft Word - Resumen Ejecutivo del Informe de Recomendaciones de la Mesa Técnica del Sistema de Admisión Escolar \(SAE\)](#)
- Ley 20.529
- Ley 20.845
- Decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N°2, de 1996, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educativos.
- Resolución Exenta N° 235, de 2024, de la Agencia de Calidad de la Educación
- Resolución Exenta N° 441, de 16 de mayo de 2024, del Servicio Local de Educación Pública de Iquique, que aprueba convenio de colaboración con la Fundación Collahuasi.
- Boletines 15698-04 y 16.573-04, disponibles en www.senado.cl
- "Un país viejo y sin niños: el desafiante mapa demográfico del Chile del siglo XXI" Centro de Estudios Públicos, año 2025.
- Bellei Cristián, Valenzuela Juan Pablo, Vanni Xavier y Contreras Daniel, "La claves del mejoramiento sostenido" en "Lo Aprendí en la Escuela ¿Cómo se logran procesos de mejoramiento escolar?", Universidad de Chile, Ed. Lom año 2014. pp. 58-60;
- Pulido-Montes, Cristina, y Lázaro, Luis Miguel, "Escuelas Privadas Financiadas con Fondos Públicos: un estudio de los casos de Inglaterra y España", en Archivos Analíticos de Políticas Educativas, vol. 31. N° 93, agosto de 2023, disponible en: <https://doi.org/10.14507/epaa.31.7901>
- Bellei, Cristián y Trivelli, Carolina "Apoyo público a escuelas privadas. Casos nacionales y lecciones para Chile", Documento de trabajo CIAE n° 12, junio 2014, disponible en [informa_ciae_colegios_subvencionados.pdf](#)
- Bellei Cristián, Morawetz Liliana, Valenzuela Juan Pablo y Vanni Xavier, "Factores y Procesos que Explican la Sostenibilidad de la Efectividad Educativa" en "Nadie dijo que era fácil, Escuelas efectivas en sectores de pobreza, diez años después", Universidad de Chile, Ed. Lom, año 2015. pp. 84-86.
- Fontaine Loreto y Eyzaguirre Bárbara, "Una Estructura que Presiona a las Escuelas a Hacerlo Bien" en Beyer Harald y Vergara Rodrigo "¿Qué hacer Ahora? Propuestas para el desarrollo", Centro de Estudios Públicos, año 2003, disponible en el siguiente link: [¿QUE HACER AHORA? PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO](#)
- Raczyński Dagmar, Rivero Rosario y Yáñez Teresa, NIVEL INTERMEDIO DEL SISTEMA ESCOLAR EN CHILE: NORMATIVA Y VISIÓN DE LOS SOSTENEDORES ACERCA DE LAS FUNCIONES, PREPARACIÓN PARA EL CARGO Y LAS PRÁCTICAS, en CALIDAD EN LA EDUCACIÓN no 51, diciembre 2019 • pp. 382-420