

Ley de Inclusión y reglas de apertura de establecimientos escolares con financiamiento público: diagnóstico y propuestas de mejora

INVESTIGADORES¹

ALEJANDRO CARRASCO

Facultad de Educación UC

GABRIEL GUTIÉRREZ

Facultad de Educación UC

DIEGO GIL

Escuela de Gobierno UC

Resumen²

El sistema educativo chileno ha sido considerado como un caso icónico de privatización educacional a nivel global. La Ley de Inclusión (2015) introdujo medidas que revitalizan el papel del Estado en el funcionamiento del sistema educativo. Este proceso de ajuste al funcionamiento de la provisión mixta ha significado nuevas tensiones en la deliberación política.

Este artículo se focaliza en uno de los componentes de la Ley de Inclusión: la incorporación de otros criterios y procedimientos a los ya existentes (infraestructura, salud, etc.) para autorizar la apertura y financiamiento de nuevos proyectos educacionales. Con base en el análisis de datos nacionales, experiencias internacionales y entrevistas a actores relevantes, se plantea que las nuevas reglas de apertura (demanda insatisfecha y/o proyectos innovadores) no constituyen restricciones severas para el modelo de provisión mixta. A su vez, no se observa ni una falta de cupos de proporciones a nivel comunal ni problemas severos de su distribución, ni menos una asociación de ello con las reglas introducidas por la Ley de Inclusión. Con todo, se identifican nudos y dificultades en los procesos de solicitud de apertura que podrían subsanarse con iniciativas administrativas o reglamentarias.

1 El equipo de investigación agredece el valioso trabajo realizado por Javiera Porcel (procesamiento de datos) y Consuelo Béjares (revisión de casos internacionales) en el marco de este proyecto.

2 Esta propuesta fue presentada en un seminario organizado por el Centro de Políticas Públicas UC, el 28 de noviembre de 2024, en el que participaron Raúl Figueroa, exministro de Educación y director del Instituto de Políticas Públicas UNAB, Sebastián Araneda, director del Centro de Estudios Mineduc, e Ingrid Olea, directora ejecutiva de Fundación 2020.

Se ofrecen seis propuestas para fortalecer este componente de la Ley de Inclusión, como ajustes a los requisitos de apertura que favorezcan la cooperación público-privada en educación, mejoras a la etapa de apelación durante el proceso de aprobación y rechazo de solicitudes de apertura, y la creación de un Consejo Intersectorial de apertura de establecimientos que asegure seguimiento y visión estratégica de mediano y largo plazo sobre la matrícula escolar.

1. Descripción del problema público a abordar y su relevancia para las políticas públicas

Numerosos países han emprendido, en las últimas décadas, reformas que promueven la participación de privados como proveedores de educación (OCDE, 2017). Estos procesos han tensionado el rol que los Estados han tenido tradicionalmente en el campo educativo, generando espacios híbridos (también llamados cuasimercados) que operan bajo heterogéneos niveles de regulación (OCDE, 2017; Carrasco y Gunter, 2019; Gutiérrez y Exley, 2025).

El sistema educativo chileno ha sido considerado como un caso icónico de privatización educacional dada la radicalidad con que se adoptaron las políticas orientadas por un enfoque de mercado (Lubienski, 2006). Sin embargo, en las últimas dos décadas, se han implementado una serie de reformas que han revitalizado el rol regulador del Estado en el sistema educativo. Este proceso de ajuste a las reglas de funcionamiento de la provisión mixta ha significado nuevas tensiones en la deliberación política.

Este artículo se enfoca en una de las medidas que reconfiguran la relación Estado-mercado en el ámbito educacional incluidas en la Ley de Inclusión: la definición de criterios y procedimientos para que la institucionalidad educativa autorice el financiamiento de nuevos proyectos educacionales (Carrasco y Hernández, 2024). Aunque públicamente menos discutida que otras medidas recientes (como el fin a la selección de estudiantes, la eliminación del copago o la prohibición del lucro), es un elemento que tensiona las disímiles visiones sobre el significado y alcance de la provisión mixta.

La presente propuesta, luego de examinar datos nacionales, revisar experiencias internacionales y analizar entrevistas semiestructuradas realizadas a actores relevantes, plantea que las nuevas reglas de apertura no constituyen restricciones severas para el modelo de provisión mixta. A su vez, no se observa ni una falta de cupos de proporciones a nivel comunal, ni problemas severos de su distribución, ni menos una asociación de ello con las reglas introducidas por la Ley de Inclusión.

Por el contrario, se plantea que las reglas de apertura logran equilibrar principios fundantes del sistema escolar chileno, pero que requieren ajustes a través de medidas que resguarden mejor el derecho a la educación en un marco de

provisión mixta. Así, se identifican nudos en los procesos de solicitud de apertura que podrían subsanarse con iniciativas administrativas o reglamentarias.

1.1 Breve revisión de las recientes políticas para re-equilibrar la provisión mixta

Cuando se inició el sistema de financiamiento por alumno, en 1981, no se definieron requisitos específicos para abrir un establecimiento (Carrasco, Gutiérrez y Flores, 2017). Con la Ley General de Educación (LGE, N° 20.370) de 2009, se fijó un conjunto de nuevas exigencias que incluían el compromiso de sujeción a estándares nacionales de aprendizaje, el seguimiento de normativas curriculares, así como requisitos referidos al capital y bienes que debe poseer un sostenedor educacional. Sin embargo, estos eran criterios aún generales que no alteraban sustantivamente la amplia libertad que hasta ese momento existía para crear nuevos proyectos educativos financiados por el Estado. Pese a esto, se trató de un primer esfuerzo por establecer estándares mínimos para el funcionamiento de establecimientos escolares. Esta medida definía implícitamente que no cualquier organización podía ser proveedora de educación y que corresponde al Estado garantizar que se cumplan ciertos mínimos.

En el año 2015, la Ley de Inclusión Escolar (LIE, N° 20.845) definió que el financiamiento público de nuevos establecimientos escolares estaría condicionado a dos factores (no copulativos) adicionales a los ya existentes (infraestructura, salud, etc.). Primero, la existencia de una oferta limitada en el territorio que justificara la creación de un nuevo centro educativo. Por primera vez el sistema deja de operar en una lógica puramente inspirada en nociones de mercado y adopta una en que es la institucionalidad pública del sector la que evalúa cuáles proyectos son financierables. Segundo, que los nuevos proyectos educativos sean sustancialmente diferentes a la oferta disponible en el territorio en que se emplazarán. La incorporación de estas reglas tiene en cuenta que el sistema educativo chileno funciona bajo una modalidad de provisión mixta y la LIE, en su espíritu, no cuestiona tal diseño (definido en el principio constitucional de libertad de enseñanza³). Este nuevo hito cristaliza que la libertad de emprender nuevos proyectos educativos no es equivalente a que todos ellos deban ser financiados. Es el Estado, entonces, quien bajo criterios conocidos debe evaluar los proyectos que corresponden a subvencionar.

Los cambios introducidos por la LIE respondían a un diagnóstico de larga data. Por una parte, durante los últimos años de la década de 1990 y la primera década de este siglo se registró un acelerado incremento del número

³ Al respecto, en el ordenamiento constitucional la libertad de enseñanza incluye dos elementos. Primero, la posibilidad de establecer proyectos educativos diferentes a los provistos por el Estado. Segundo, la posibilidad de que las familias elijan el establecimiento al que asistirán sus hijos, lo que es reconocido como un derecho preferente de los padres.

de establecimientos escolares (Grau, Hojman y Mizala, 2018). Por otra parte, la tasa de fecundidad mostraba un relevante descenso (INE, 2006) por lo que se proyectaba que en las próximas décadas habría menos niños en edad escolar. Estos factores significan, por una parte, un problema de eficiencia para el sistema educativo, por cuanto la creciente fragmentación de la matrícula implicaba un aumento del gasto⁴. Por otra parte, los establecimientos de menor matrícula resultaban subfinanciados –dado el esquema de subsidio a la demanda existente–, con los consiguientes efectos en la calidad de la educación ofrecida. Hace casi dos décadas, en el año 2006, miembros del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación ya expresaban su preocupación por la falta de planificación de la oferta educacional y sugerían la creación de “una coordinación que regule el número de establecimientos que pueden existir en un determinado territorio” (Mineduc, 2006, p. 137).

La baja en la cantidad de estudiantes y el aumento en el número de escuelas ha significado un desajuste entre la oferta y demanda por educación. Así, datos del Ministerio de Educación (Mineduc) señalan que, en 2024, el sistema educativo financiado por el Estado ofrece dos vacantes por cada postulante en promedio. Los datos demográficos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2024) sugieren, a la vez, que la tasa de natalidad está actualmente en su mínimo histórico, por lo que las escuelas enfrentan, cada vez más, un escenario de potencial baja matrícula.

Pese a los antecedentes sobre la acelerada creación de establecimientos en las últimas décadas y la baja en la población en edad escolar, los actuales criterios para autorizar el financiamiento de nuevos establecimientos han recibido tres críticas principales⁵:

- a. Se establece una barrera para la creación de nuevos establecimientos (particulares subvencionados) que limita la libertad de enseñanza⁶. Así, la potestad de iniciar nuevos establecimientos estaría limitada, en un escenario que restringe legalmente la entrada de nuevos actores.
- b. Se limita la competencia entre escuelas, lo que redundaría en la calidad de la oferta. En la práctica, restringir la entrada de nuevos actores significaría promover posiciones monopólicas u oligopólicas en los actuales establecimientos.
- c. Se establece una limitación para aquellas familias que residen en territorios en los que la calidad de la oferta educativa no es satisfactoria. Bajo las actua-

⁴ Numerosos estudios han sugerido que la mayor parte de los ingresos de las escuelas se destinan a financiar costos operacionales (Treviño et al., 2019). Asimismo, han sugerido que el número de alumnos por curso es un factor crítico para explicar diferencias en la proporción de recursos destinados a estos fines entre dependencias (Mineduc, 2012).

⁵ Estas críticas han sido extraídas de documentos públicos elaboradas por agencias privadas de incidencia en políticas públicas como Acción Educar (2023), Pivotes (2024) y Horizontal (2024).

⁶ Datos de Acción Educar (2023) sugieren que en el periodo 2010-2015 hubo en promedio 228 peticiones anuales de apertura de establecimientos privados. En el periodo 2016-2021 esa cifra bajó a 50.

les regulaciones se imposibilitaría que nuevos actores ingresen a disputar la matrícula de estos territorios.

El presente artículo busca abordar este debate y avanzar en una propuesta que concilie el marco de provisión mixta que rige el sistema educativo con una efectiva garantía del derecho a la educación.

2. Objetivos de la investigación y metodología

2.1 Objetivo general:

Proponer ajustes a las reglas para autorizar el financiamiento estatal de nuevos establecimientos que concilie el esquema de provisión mixta con el rol garante del derecho a la educación que tiene el Estado.

Objetivos específicos:

- Identificar nudos y debilidades en los actuales criterios y procedimientos de autorización de nuevos establecimientos financiados por el Estado.
- Definir, con base en antecedentes empíricos y la experiencia internacional, elementos orientadores para compatibilizar el esquema de provisión mixta y el rol del Estado como garante del derecho a la educación, en la regulación de la autorización de financiamiento público de establecimientos escolares.

2.2 Metodología

El estudio se organizó como una investigación de carácter mixto en dos fases:

Fase 1 - Recolección y análisis de antecedentes: dado que se trata de un problema reciente, existe poca información sistematizada sobre cómo han operado las reglas y procedimientos de autorización de nuevos establecimientos educacionales. A modo de diagnóstico, se analizaron bases de datos secundarias para dar cuenta de la magnitud de la oferta disponible, sus características y localización. Aunque originalmente se consideró analizar las solicitudes presentadas en el periodo 2016-2023 para financiar nuevos establecimientos escolares, esta información resultó ser de deficiente calidad por lo que es solo referida tangencialmente en el estudio⁷. Adicionalmente, se realizó un número acotado de entrevistas exploratorias con informantes claves (ocho entrevistas). Entre ellos se cuentan profesionales del Mineduc que gestionan solicitudes de apertura de establecimientos (nivel central y regional) y sostenedores educacionales/organizaciones que han intentado abrir nuevos establecimientos con posterioridad a la implementación de la LIE.

⁷ La información sobre solicitudes para impetrar la subvención en nuevos establecimientos educacionales fue solicitada vía transparencia. Sin embargo, no resultó estar sistematizada para todas las Seremi del país.

Tales conversaciones han servido para identificar nudos en la actual normativa. Por razones de espacio, no se analizan detalladamente en este reporte⁸.

Fase 2 - Comparaciones internacionales: como se ha mencionado, existen otros países que también enfrentan el desafío de equilibrar la provisión pública y privada, evitando una excesiva fragmentación de la matrícula. Para rescatar elementos orientadores, se revisaron las experiencias de cuatro sistemas educativos (Inglaterra, Estados Unidos [Massachusetts], Bélgica y España) con importantes niveles de participación privada, indagando tanto en los criterios como en los procedimientos utilizados para autorizar el financiamiento público de nuevos establecimientos. Como parte de esta indagación se incluyeron los requisitos solicitados, quiénes participan en las decisiones de autorización de nuevos establecimientos y qué procedimientos se siguen. El análisis se basó en documentos legales o reglamentaciones de cada uno de los sistemas educativos.

3. Antecedentes: reglas de apertura, oferta existente y casos comparados

Previo a la elaboración de la propuesta, hemos considerado tres fuentes de antecedentes relevantes. Primero, describimos brevemente el procedimiento que en la actualidad se utiliza en Chile para autorizar el financiamiento fiscal de nuevos establecimientos. Segundo, entregamos información sobre las características de la oferta disponible actualmente, de modo de dimensionar en qué medida y dónde podrían faltar cupos disponibles o existir limitada diversidad en la oferta de establecimientos disponibles. Finalmente, mostramos un panorama de cómo abordan otros sistemas educativos el proceso de autorización de financiamiento público para nuevos establecimientos.

3.1 Procedimientos para la autorización del financiamiento de nuevos establecimientos en la LIE

A partir de la LIE se establece un procedimiento anual para solicitar financiamiento para nuevos establecimientos. El marco de estas acciones está contenido en el Decreto N° 148 del Ministerio de Educación⁹. El procedimiento se organiza en tres fases:

Fase 1: Solicitud de financiamiento público para establecer un nuevo establecimiento

La solicitud de apertura debe ser presentada ante la Secretaría Regional Ministerial (Seremi) de Educación de la región en la que se quiere abrir el establecimien-

-
- 8 La naturaleza empírica en el marco del presente proyecto es limitada. De ahí el carácter meramente exploratorio de las entrevistas realizadas. Por lo mismo, será un aporte al seguimiento de esta dimensión de la LIE, el desarrollo de futuros estudios que indaguen en la experiencia de potenciales sostenedores que se vinculen con las nuevas reglas de apertura de establecimientos escolares.
 - 9 Publicado en 2016, bajo el título “Aprueba reglamento sobre establecimientos educacionales que soliciten por primera vez el beneficio de la subvención estatal y renuncien al sistema de subvenciones”.

to. Este procedimiento es necesario para la creación de establecimientos tanto públicos como privados subvencionados, manteniendo una igualdad de trato entre dependencias. En la actualidad, este proceso no cuenta con mecanismos estandarizados entre las distintas Seremi para las solicitudes (formato único).

La solicitud se presenta en la oficina de partes, con base en un formulario previamente publicado. Alternativamente, también puede ser presentada online a través de la plataforma de reconocimiento oficial, mediante la clave única del representante legal de la entidad sostenedora. El plazo existente para hacer dicho trámite es hasta el último día hábil de mayo del año anterior al que se desea abrir la institución. La solicitud presentada debe justificar (y esto definirá su admisibilidad) bajo cuál requisito se sustenta su solicitud (oferta insatisfecha o inexistencia de un proyecto educativo similar en el distrito censal). Los criterios no son copulativos.

Respecto a la demanda insatisfecha, el reglamento indica que se calculará como la diferencia entre la demanda potencial (niños en edad de asistir al nivel que contempla la solicitud presentada) y los cupos disponibles en el territorio (para el mismo nivel). En cuanto a la definición de si la propuesta presentada es similar o no a la ya existente en el territorio, el reglamento establece dos orientaciones. Primero, que la solicitud ofrezca una modalidad o nivel que no existe en el territorio (por ejemplo, educación inicial o formación técnica). Segundo, que se trate de una propuesta innovadora. Como parte de este ámbito se mencionan programas y planes de estudio diferentes, sellos educativos distintivos, propuesta educativa de acompañamiento de los estudiantes, gestión curricular y pedagógica interdisciplinaria centrada en el desarrollo integral de las y los estudiantes, implementación de programas de integración escolar o promoción de la integración de distintas culturas.

Fase 2: Evaluación de la solicitud por parte del Mineduc

Posterior a la presentación de la solicitud, esta pasa a una revisión de admisibilidad realizada por una comisión revisora (de la Seremi) que se debe constituir dentro de los tres primeros días de ingresada la solicitud. Esta instancia está compuesta por tres miembros. Entre ellos debe haber, al menos, un miembro del Departamento de Educación y otro del Departamento de Planificación. Tras una revisión preliminar, en caso de existir la necesidad de correcciones en la solicitud, la comisión avisará a los sostenedores y estos tienen cinco días hábiles para realizarlas.

El proceso continúa con la revisión de antecedentes, realizada por la misma comisión revisora, en la cual se corroborará que la propuesta de nuevo establecimiento cumpla con los requisitos indicados para su apertura y que la información sobre demanda insatisfecha y naturaleza de su proyecto educativo sea verídica y, por lo tanto, esté justificada la creación de un nuevo establecimiento con financiamiento público. Sin embargo, es importante

indicar que, a la fecha, no existen orientaciones o protocolos para que las Seremi evalúen el cumplimiento de criterios de oferta insatisfecha ni su carácter innovador, pudiendo aplicarse interpretaciones disímiles de la norma entre territorios. La comisión tiene que elaborar un informe de aprobación o rechazo, que es remitido al secretario regional del Ministerio de Educación, quien finalmente toma la decisión. En caso de aprobación, los antecedentes son enviados al Consejo Nacional de Educación. En caso de rechazo, se puede interponer un recurso jerárquico ante la Subsecretaría de Educación.

Fase 3: Ratificación de la decisión de aprobación del Mineduc por parte del Consejo Nacional de Educación (CNED)

Una vez realizada la revisión de antecedentes y aprobados los requisitos se debe dar una ratificación por la mayoría absoluta del CNED. Cuando este organismo ratifica la decisión y aprobación de la solicitud, se puede registrar legalmente el establecimiento y comenzar con las gestiones para su apertura.

Todo el proceso anterior tiene un plazo de 90 días para ejecutarse desde el momento en que la solicitud es ingresada. Las solicitudes son revisadas en orden de entrada, es decir, si se presentan dos proyectos educativos para la misma comuna o distrito censal, se elegirá por orden de presentación (y no por el contenido de la propuesta).

3.1.1 Nudos críticos identificados en los requisitos de apertura

Las entrevistas semiestructuradas a informantes claves aportan elementos importantes a considerar, pese a su naturaleza exploratoria.

Por una parte se entrevistó a sostenedores con grados relevantes de consolidación institucional que cuentan con proyectos educativos previos en establecimientos escolares que funcionan en red y con diversas modalidades de enseñanza. Desde su perspectiva, emerge una visión crítica por cuanto los dos nuevos criterios de aprobación introducidos complejizarían la iniciativa de abrir tanto nuevos establecimientos escolares como nuevos niveles de enseñanza en establecimientos existentes. Por un lado, sobre el requisito de demanda insatisfecha, se afirma que dichos cálculos requieren una alta capacidad analítica que permita procesar datos complejos, que a la vez son muchas veces inaccesibles.

Por otro lado, también emergen críticas al requisito de ofrecer proyectos innovadores, por dos razones. En primer lugar, la definición –aunque ofrece una detallada ejemplificación– no logra delimitar el alcance o escala de la innovación esperada, si refiere meramente a acciones de gestión escolar particulares o, más bien, a un sello de un proyecto educativo general o integral. Dicha imprecisión deja a la discrecionalidad de los funcionarios ministeriales locales la aplicación del requisito. En segundo lugar, se plantea que la expectativa de innovación termina excluyendo a proyectos educativos largamente

probados y validados especialmente en colegios en red, cuyo propósito de apertura es expandir proyectos educativos ya en funcionamiento en otras comunas o regiones, y que han sido reconocidos ya sea por la confianza de las familias o bien por comunidades educativas más amplias. Son proyectos seguramente de calidad aunque no necesariamente innovadores, a partir de la definición que introduce la LIE.

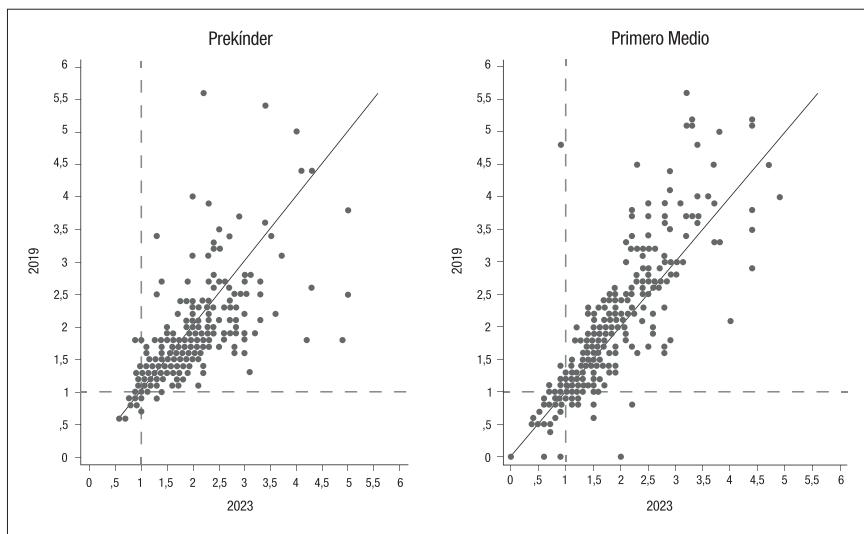
Asimismo, emerge tanto desde la perspectiva de potenciales sostenedores así como también desde el Mineduc, la apreciación de que existe una amplia heterogeneidad –cuando no discrecionalidad– en la aplicación de las reglas en las diferentes regiones. En efecto, el proceso de solicitud es absorbido por unidades ministeriales que no cuentan con protocolos comunes a nivel país (de recepción, sistematización, procesamiento de las solicitudes), ni tampoco con recursos humanos adecuados.

3.2 Análisis de la oferta disponible

La definición de cuáles son los criterios y procedimientos más pertinentes para autorizar el financiamiento de nuevos establecimientos debe considerar las condiciones de la oferta educativa disponible y las dinámicas de la demanda. En este caso, no basta solo con información de nivel nacional, sino que debe considerar la heterogeneidad de los territorios en el país. A continuación, presentamos dos antecedentes relevantes en esta caracterización: la tasa de cupos disponibles por comunas y las características de la oferta comunal (para lo cual utilizamos como *proxy* la categoría de desempeño de los establecimientos). La tasa de cupos disponibles se refiere a la relación entre cupos totales ofrecidos y la cantidad de postulantes (no postulaciones) en una comuna. Así, el valor uno equivale a un igual número de postulantes y vacantes. A la vez, valores bajo uno reflejan una sobredemanda y aquellos sobre uno indican que sobran vacantes.

¿Faltan cupos escolares en las comunas del país en los últimos años?

La Figura 1 muestra la tasa de cupos por comuna para los niveles Pre-kínder y Primero Medio (que son los niveles que tienen promedio más bajo entre comunas). Es decir, incluye información de los niveles en que la falta de cupos se manifiesta más gravemente. El eje horizontal muestra el dato de la postulación 2023, mientras que el eje vertical la información del año 2019. Los valores sobre la línea diagonal son comunas en que la tasa ha bajado en el tiempo, mientras que los valores bajo la línea diagonal muestran las comunas cuya tasa ha aumentado. El rectángulo inferior izquierdo muestra las comunas cuya tasa fue en ambos momentos inferior a 1. Es decir, donde hubo más postulantes que cupos ofrecidos (sobredemanda).

Figura 1. Tasa de cupos disponibles por comuna

Fuente: elaboración propia a partir de datos SAE 2023 (Mineduc).

La información de la Figura 1 sugiere que la mayor parte de las comunas ofrece cupos suficientes como para dar respuesta a la demanda. En 2023 (Primero Medio), 48 comunas ofrecieron menos vacantes que las necesarias para satisfacer la demanda (representadas a la izquierda de la línea discontinua vertical). Esto equivale al 14,4% de las comunas con postulantes en este nivel. A nivel nacional, hubo 127.997 postulantes en Primero Medio. Las comunas que presentan una tasa inferior a uno concentran 11.055 postulantes, lo que equivale a un 8,6% del total. Los cupos faltantes en el nivel son 2.806. Esto equivale a un 2,2% del total de postulantes.

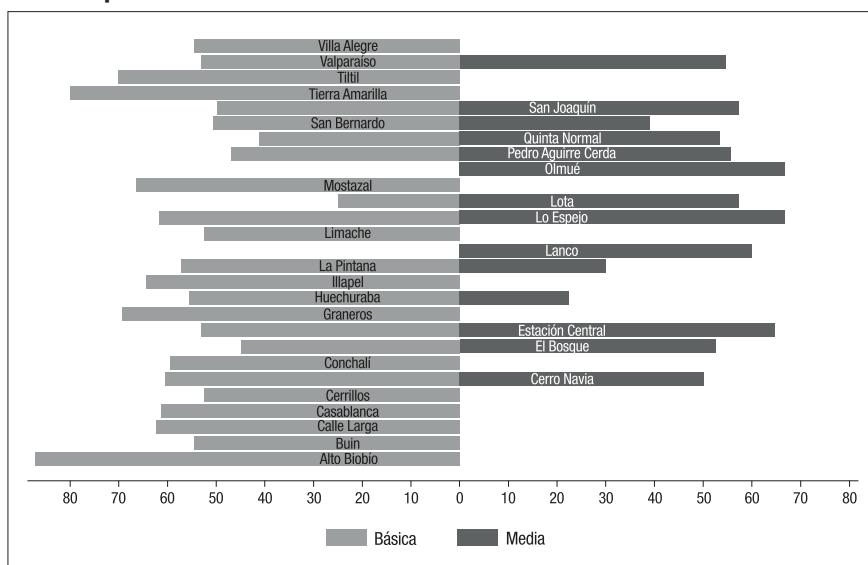
El mismo año (en Prekínder), 12 comunas tuvieron un problema de sobre-demanda (aquellas a la izquierda de la línea discontinua vertical). Esto equivale al 3,5% de las comunas con postulantes en este nivel. A nivel nacional, hubo 106.327 postulantes en Prekínder. Las comunas con sobredemanda concentran 9.330 postulantes, lo que equivale a un 8,7% del total. Los cupos faltantes en el nivel son 1.372. Esto equivale a un 1,3% del total de postulantes al nivel. En conjunto, los datos sugieren que actualmente no existe un problema extendido de falta de cupos disponibles, aún en los niveles en que este tema podría ser más crítico.

¿La oferta de establecimientos de calidad está razonablemente distribuida en el territorio?

Aunque el sistema se caracteriza por ofrecer suficientes cupos en la inmensa mayoría de las comunas y niveles educativos, las características de la oferta pueden tener una distribución desigual. Esto podría limitar las opciones

nes de elección de las familias, incluso en territorios que tengan suficientes cupos disponibles. Por ejemplo, los postulantes de un territorio podrían tener cupos disponibles, pero estar concentrados en establecimientos de bajo desempeño educativo, con dificultades para acceder a escuelas o liceos de mayor desempeño. La Figura 2 presenta el porcentaje de establecimientos con (relativo) bajo desempeño en 27 comunas. Estas equivalen a todas aquellas que ya sea en Prekínder o en Primero Medio tienen más de un 40% de su oferta entre los niveles de desempeño insuficientes y medio bajo¹⁰. Las 27 comunas consideradas equivalen al 7,8% del total nacional.

Figura 2. Porcentaje de escuelas de bajo desempeño (insuficiente y medio bajo) por comunas/niveles



Fuente: elaboración propia a partir de datos Agencia de la Calidad (2019).

Los datos de la Figura 2 sugieren que existen zonas con una alta concentración de escuelas clasificadas como insuficiente/medio-bajo. Hay casos como Alto Biobío y Tierra Amarilla en que este problema parece particularmente agudo en el nivel Básico. Comunas como Olmué, Lo Espejo y Estación Central muestran una alta concentración de oferta de bajo desempeño en Educación Media. Más de la mitad de las comunas incluidas en este análisis presentan problemas en solo uno de los niveles (por ejemplo, Olmué, Cerrillos, Buin, entre otras). Los datos sugieren que la concentración de oferta de baja calidad no es un problema extendido entre las comunas, sino que está circunscrito a menos del 10% de las comunas del país.

¹⁰ Utilizamos las categorías de la Agencia de Calidad de la Educación del año 2019, que es el último dato disponible. La categoría se asignó según nivel (Básica o Media). Las escuelas nuevas, que por defecto son asignadas a la categoría “medio-bajo”, fueron incluidas. Las otras categorías consideradas en la clasificación son “Alto” y “Medio”.

3.3 Revisión de experiencias internacionales para autorizar la creación y financiamiento de nuevos establecimientos

La revisión de experiencias internacionales incluyó cuatro sistemas educativos. Aunque los casos son heterogéneos en las formas de organizar la provisión educacional, tienen en común una creciente participación de actores privados como proveedores de educación. Esto es relevante puesto que se trata de experiencias relativamente consolidadas en provisión privada (como Chile). El análisis se concentra en los mecanismos y criterios que han establecido las autoridades educativas para definir la autorización de funcionamiento de nuevos establecimientos en regímenes de provisión mixta.

Aunque con matices, Inglaterra, Bélgica y España figuran (al igual que Chile) entre los países con mayor provisión privada entre los países de la OCDE. Según los datos de esta misma organización (OCDE, 2024), en Bélgica cerca de un 60% de los estudiantes asiste a centros privados subvencionados, mientras que la cifra en España es de un 30%. Los datos para Reino Unido sugieren una matrícula en establecimientos privados con financiamiento estatal que varía entre 70 y 80% en los diferentes niveles de secundaria y un 36% en primaria¹¹. Diferente es el caso del Estado de Massachusetts (Estados Unidos) que tiene una presencia minoritaria de proveedores privados. En efecto, en este Estado solo un 5% de las escuelas son privadas con subvención pública, aunque el 30% de ellas se concentran en el área urbana de Boston. Se ha incluido este caso como un contrapunto en un escenario más incipiente de privatización.

Para cada caso se revisó documentación del marco normativo local, concentrándose en la definición de la propiedad y administración de los establecimientos, los requisitos y procedimientos que deben seguir los interesados en proveer educación con financiamiento público, y el seguimiento que hace la autoridad educativa de aquellos que logren la autorización respectiva.

A continuación, se enuncian algunos de los principales hallazgos de las experiencias analizadas. En el Anexo 1 se presenta un resumen comparativo de los principales rasgos de los sistemas.

a) Inglaterra: planificación de la oferta territorial

En Inglaterra, se ha apostado por fortalecer los mecanismos de elección de escuelas a través de la apertura de la provisión educativa a instituciones privadas sin fines de lucro, bajo un esquema de identificación de necesidades territoriales y educativas específicas para la apertura de nuevas escuelas (OCDE, 2019).

El sistema de provisión mixto inglés está establecido en la ley Academies Act 2010, la cual instaura dos tipos de escuelas subvencionadas. Estas funcionan de forma paralela a la tradicional provisión pública que entrega la autori-

¹¹ Aunque el reporte no desagrega información para cada uno de los países de Reino Unido, numerosos informes previos han dado cuenta que, entre ellos, es Inglaterra el que ha desarrollado con mayor profundidad reformas que incorporan diferentes formas de privatización (Gutiérrez et al., 2023).

dad local por medio de las Local Authority Maintained (LAM). Por una parte, da continuidad a las ya existentes Academies, siendo estas escuelas públicas de alto rendimiento que son convertidas en escuelas subvencionadas con el fin de darles más autonomía en su funcionamiento. Estas escuelas son traspasadas desde la administración de la autoridad local a la administración de privados, quienes reciben financiamiento directamente del gobierno central (Bertoni, Heller-Sahlgren y Silva, 2023). En segundo lugar, esta ley reconfigura la provisión educativa al crear un nuevo tipo de escuelas conocidas como Free Schools. La diferencia con las Academies es que las Free School son escuelas nuevas establecidas desde cero, es decir, no son escuelas públicas convertidas en privadas subvencionadas. Una vez que la escuela es establecida, las Free Schools y las Academies se rigen por las mismas reglas, es decir, son sin fines de lucro, reciben financiamiento público y les aplican las normas de evaluación nacional. Además, tienen mayor autonomía tanto pedagógica como financiera, dado que no se les exige regirse por el currículum nacional y que los sueldos del profesorado no se guían por el sistema de contrataciones públicas.

Según la ley, las nuevas escuelas pueden ser propuestas por grupos de profesores, grupos de apoderados, fundaciones de beneficencia (*charities*), fundaciones de interés religioso y otras que tengan el propósito de promover la educación, lo cual usualmente considera a grupos educativos y empresas o iniciativas sociales. En los últimos años, ha habido una tendencia a concentrar la administración en grupos con múltiples escuelas en vez de escuelas únicas, lo cual ha sido promovido por las autoridades bajo el argumento de que una red de escuelas contribuye al apoyo mutuo, a la gestión pedagógica y del financiamiento. Actualmente, para hacer una postulación a abrir una nueva escuela, se exige que los postulantes ya estén constituidos en la figura legal de Trust o fundación, existiendo dos tipos: los administradores que poseen una escuela o Single Academy Trust (SAT) y aquellos que poseen más de una escuela o Multiple-Academy Trust (MAT). Según datos de 2023, la administración de escuelas se distribuye en educación primaria en un 60% de escuelas LAM (Local Authority Maintained) 38% escuelas MAT y 3% escuelas SAT. En educación secundaria, 19% de escuelas LAM, 64% escuelas MAT y 17% de escuelas SAT (UK Government, 2023).

El proceso de postulación y aprobación de nuevas escuelas es manejado centralizadamente por el Departamento de Educación a nivel regional. La información general y fechas del proceso están publicadas en el sitio web del gobierno, pero aun así los interesados deben enviar una expresión de interés, que no es evaluada, para recibir el paquete completo de postulación con los formularios específicos a completar. Adicionalmente, en 2022, se creó un servicio estatal que es parte del Departamento de Educación a nivel nacional llamado Create: Schools, que provee apoyo y guía a los postulantes.

Actualmente, para cada ronda anual de postulaciones para apertura de nuevas escuelas se especifica el número máximo que se busca aprobar, y el tipo de escuelas que se priorizará. Esto se hace con base en el documento de 2022 *Levelling Up the United Kingdom White Paper*, enfocado en políticas y acciones proequidad, en el cual se identificaron 55 *education investment areas* (EIAs), las que consideran las autoridades locales con menor rendimiento educativo. Posteriormente, el *School White Paper* identificó, dentro de esas 55 EIA, un subgrupo de 24 *priority education investment areas* (PEIA). Estas áreas se utilizan actualmente para priorizar la selección de nuevas escuelas que postulan. Para esto, existe un mapa de las áreas prioritarias con la respectiva matrícula que se necesita abrir en cada una, por lo que se espera que las nuevas escuelas propuestas estén acorde a estas necesidades. Como ejemplo, para la última ronda de postulaciones (*Wave 15*), la convocatoria estableció 15 nuevas escuelas, con base en criterios de necesidad de matrícula y priorizando escuelas del tipo Further Education con un foco académico. Es la autoridad estatal, por lo tanto, la que estima la necesidad de establecimientos educativos y define las características de la oferta que debe crear, convocando a actores privados y públicos para responder a tal necesidad.

De acuerdo con las áreas territoriales prioritarias, los postulantes deben identificar una ubicación específica para la escuela que proponen y exponer en la propuesta la evidencia que respalda la necesidad de una escuela en ese lugar, según dos criterios que son evaluados: i) la necesidad de crear una nueva escuela a partir de la matrícula existente en la localidad (para evitar un exceso de oferta de plazas en la zona y garantizar que sea viable); y ii) la necesidad de más plazas escolares de buena calidad para apoyar una rápida mejora de los resultados educativos para el grupo objetivo de alumnos. En este caso, la priorización de los proyectos considera la demanda potencial, pero también criterios de calidad del proyecto ofrecido en el contexto de un territorio con resultados educativos descendidos.

Para esto, se debe demostrar con evidencia que la ubicación propuesta está entre las áreas de necesidad de inversión educativa identificadas por el gobierno y, en especial, si está en un área prioritaria. Adicionalmente, en especial para propuestas de escuelas de Further Education (nivel de 16 a 18 años), se debe demostrar cómo la escuela aumentará el número de estudiantes de nivel socioeconómico bajo que accedan a universidades. Además, la propuesta debe presentar una visión y planificación educativa que contenga: un plan curricular, un plan de evaluación, un plan de *staff* y un plan de promoción de la cohesión comunitaria. Por último, el proponente debe presentar un plan de manejo financiero y evidencia de que posee la viabilidad financiera, así como la suficiente experiencia y credibilidad en la materia.

Aquellos proyectos que resulten adjudicados firmarán un convenio de financiamiento. Los administradores de las nuevas escuelas deben financiar la instalación de estas, aunque existen fondos gubernamentales a los que se puede postular para estos fines, llamados *capital funding*. Luego de la instalación, el funcionamiento de la escuela es financiado por la subvención pública *revenue funding*. Respecto a la propiedad del terreno y edificios de las escuelas subvencionadas, existen distintas vías dependiendo si es una escuela pública convertida, caso en que es posible transferir los terrenos, o una nueva escuela; actualmente, la forma más común es que el terreno y edificios son entregados en arriendo a largo plazo a los administradores con un valor simbólico o nominal (conocido como *peppercorn rent*, usualmente de una libra esterlina).

b) España: prioridad de provisión pública en un contexto privatizado

En España, cuyo sistema educativo funciona descentralizadamente mediante comunidades autónomas, ha existido históricamente una alianza público-privada para la provisión educativa, lo que ha incluido instituciones religiosas y sociales en la administración de escuelas. Este modelo ha tenido como propósito garantizar la libertad de instrucción y el respeto a la iniciativa privada, así como la equivalencia entre el sistema público y privado (Zancajo, Verger y Fontdevila, 2022a). El sistema de provisión mixta en España, ya existente a través de escuelas privadas y religiosas, se regularizó con la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) de 1985, que introdujo la figura de los “conciertos” o acuerdos bilaterales entre el Estado y privados que quisieran proveer educación. La educación subvencionada es conocida en España como “conciertos educativos” o “educación concertada”, siendo escuelas de administración privada que reciben fondos públicos y, al igual que las públicas, son gratuitas y sin fines de lucro.

La LODE, más el Decreto Real 2377 del mismo año, sentaron las bases de un principio relevante en el caso español, que se refiere a la equivalencia entre la educación pública y privada subvencionada, es decir, que debe asegurarse que el proceso educativo en ambos tipos de escuela sea similar (Zancajo, Verger y Fontdevila, 2022a). Esto se refiere a aspectos claves como el financiamiento, la gratuidad, el cumplimiento del currículo nacional y los criterios de admisión. Sobre esta ley, se han hecho modificaciones. La más reciente y aquella que actualmente regula el sistema es la Ley Orgánica 3/2020, conocida como Lomloe.

El objetivo de esta ley fue mejorar la equidad en el sistema educativo, dada la segregación escolar que concentraba a estudiantes migrantes, con necesidades educativas especiales y de nivel socioeconómico bajo (Turienzo y Manso, 2023), en la educación pública más que en la concertada. Para esto, se introdujeron cambios en el sentido de priorizar la apertura de cupos en la educación pública sobre la concertada, lo que ha generado debate por desbalancear el sistema de equivalencia entre ambas.

Para la apertura de nuevas escuelas públicas y concertadas se consideraron inicialmente dos criterios relevantes en el marco regulatorio: la planificación educativa y la demanda social. La primera refiere a una evaluación por parte de la comunidad autónoma de los cupos existentes y faltantes en cada nivel educativo, a partir de lo cual se definen las necesidades y, con ello, se toma la decisión sobre nuevas escuelas y cupos. La demanda social, en tanto, se refiere a la existencia de familias interesadas en el proyecto educativo de la escuela que se está proponiendo, lo cual se ha evaluado, por ejemplo, presentando firmas de la comunidad interesada o lista de preinscritos al establecimiento (Guardia Hernández, 2019). Sin embargo, la Lomloe del año 2020 introdujo un cambio al respecto, al focalizarse en la planificación educativa, por sobre el criterio de demanda social de ciertos proyectos educativos específicos.

Actualmente, por tanto, se prioriza la apertura de nuevas escuelas o cupos en educación pública, para lo cual las comunidades autónomas planifican la necesidad de matrícula en su territorio en términos de cupos por nivel educativo que se necesitan. Para la aprobación de nuevas escuelas deben asegurarse de que haya suficiente oferta pública de cupos, dando prioridad a este tipo de administración por sobre la apertura de cupos de educación concertada. En este sentido, pueden rechazar la apertura de un nuevo establecimiento concertado si consideran que ya existen suficientes cupos de matrícula disponible, dado que el criterio de demanda social se puede tomar en cuenta, pero no se considera como criterio de adjudicación, es decir, no es vinculante el hecho de que exista demanda o interés social por una nueva escuela concertada para su aprobación (Zancajo, Verger y Fontdevila, 2022a).

Luego del criterio de prioridad de matrícula, para los postulantes a abrir una nueva escuela concertada, la ley señala que tendrán preferencia aquellos que: (i) atiendan a poblaciones escolares de condiciones económicas desfavorables; (ii) los que realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo; (iii) los que fomenten la escolarización de proximidad (es decir, estudiantes con domicilio próximo al establecimiento); y (iv) los que estén constituidos y funcionen en régimen de cooperativa (Gobierno de España, 2020).

Dentro de este marco, cada comunidad autónoma es la encargada de administrar el proceso de postulaciones y aprobación de nuevas escuelas, para lo cual cuentan con su propio proceso y, en algunos casos, mayores especificaciones de los criterios de priorización y aprobación. De acuerdo con el criterio de planificación educativa de la Lomloe, algunas comunidades autónomas establecen el número de cupos aprobados para los establecimientos, tanto públicos como concertados, al momento de abrir las postulaciones. En términos del proceso de admisión escolar, este es administrado por cada comunidad autónoma, pero los criterios para distribuir los cupos están especificados a nivel nacional por la Lomloe, aunque igualmente cada comunidad puede determinar adicionales.

c) Bélgica (flamenca): tensiones ante bajas regulaciones en contexto de provisión mixta

La comunidad flamenca de Bélgica es parte de un Estado federado (compuesto por tres comunidades). En ella existe el derecho constitucional a la libertad de educación, así como el derecho constitucional de libertad de elección de escuela, lo que se traduce en gran autonomía para establecer escuelas y administrarlas, y para tomar decisiones pedagógicas y de gestión. Históricamente, la educación privada subvencionada ha tenido un rol preponderante, especialmente la católica. El Ministerio de Educación de la comunidad autónoma está a cargo de la regulación y reconocimiento de las escuelas, y de entregar lineamientos pedagógicos generales. Sin embargo, las escuelas son altamente independientes en cuanto a sus proyectos educativos y poseen un directorio que se encarga de definir y aprobar el currículum, evaluación y enfoque pedagógico. Las regulaciones respecto al sistema educativo se hacen mayormente a través de decretos, los cuales tienen un proceso consultivo y acumulativo.

La educación se divide en tres tipos o redes, que funcionan de forma bastante independiente entre ellas: (i) la educación oficial o pública, conformada por la red GO!, que son las escuelas administradas por la Comunidad Flamenca; (ii) la educación pública subvencionada, compuesta por las escuelas administradas a nivel local por los municipios o provincias; y (iii) la educación privada subvencionada o *free education*, que son escuelas privadas subvencionadas con financiamiento del Estado, las cuales están distribuidas a su vez en dos grupos: las escuelas católicas, mayoritarias en este grupo, y las escuelas de pequeños proveedores (OKO), que son en general de proyectos educativos específicos (por ejemplo, Montessori).

Respecto a la apertura de nuevas escuelas, no existe una regulación específica o planificación respecto a las necesidades de oferta escolar o su distribución (Nusche et al., 2015). Las nuevas escuelas que quieren postular a ser subvencionadas con financiamiento público deben cumplir los lineamientos generales establecidos en los decretos de la comunidad flamenca, lo que significa como mínimo, someterse a la estructura de los niveles educativos definidos; tener un currículum que explícitamente posea objetivos de aprendizaje y desarrollo; someterse a la supervisión de los órganos educativos correspondientes; participar en el sistema de Plataformas Consultivas Locales; y adherir a los principios de toma de decisiones participativa (Eurycide, 2023).

Dada la fragmentación del sistema en tres redes/tipos de escuelas, cada una en algún grado planifica y toma decisiones respecto a su oferta (Nusche et al., 2015). Esto produce múltiples ineficiencias en el sistema respecto a duplicación o falta de cupos según el lugar, y se ha identificado en general una discordancia entre la necesidad de matrícula y la oferta, lo que crea sobredemanda y, a la vez, termina con familias haciendo largas filas para

lograr un cupo (Eurydice, 2023; OCDE, 2017). Esto se ha intentado mejorar recientemente al considerar la demanda social y la distancia con otras escuelas similares, aunque no hay detalles disponibles acerca del proceso específico (Zancajo et al., 2021), así como la contribución a la diversificación de los proyectos educativos en el área (Zancajo, Verger y Fontdevila, 2022b). Los reportes de la OCDE, así como otros trabajos han mencionado la falta de datos empíricos para el caso de Bélgica y han recomendado mejorar su sistema de organización de escuelas con financiamiento público, en el sentido de integrar las distintas redes (OCDE, 2019; Mangez, 2010).

d) Massachusetts: un caso de crecimiento controlado

Estados Unidos posee un sistema de provisión mixta en educación, con escuelas públicas, también llamadas *district schools*, que dependen del gobierno de cada Estado, específicamente bajo la administración de distritos escolares locales. Y, por otra parte, las escuelas *charter*, que son de administración privada, pero financiadas con recursos públicos. La matrícula de escuelas *charter* es aproximadamente 8% a nivel nacional, respecto al total de matrícula con fondos públicos (NCES, 2023a). Las escuelas *charter* nacieron en Estados Unidos en 1991, cuando el Estado de Minnesota aprobó una ley para desarrollar este tipo de proyectos. Posteriormente, otros Estados le siguieron, habiendo actualmente 46 Estados con legislación respecto a escuelas *charter* y cinco que no aún no tienen (NCES, 2023b).

En términos de administración, las escuelas *charter* se crean a partir de un contrato entre la institución interesada en abrir una y la institución autorizadora. Estas instituciones autorizadoras pueden ser el mismo distrito escolar u otras definidas a nivel estatal, por ejemplo, un departamento o agencia especializada a nivel estatal, algunas universidades, o incluso organizaciones no gubernamentales. La institución autorizadora de escuelas *charter* es la encargada del proceso de evaluar la presentación de nuevos proyectos educativos, autorizarlos, establecer los términos del contrato y evaluar su continuidad. Eso se hace cada cinco años o el tiempo establecido en el contrato, lo que puede incluir el determinar cerrarlas si no están obteniendo los resultados educativos esperados. En general, los contratos para el establecimiento de las escuelas *charter* consideran la misión de la escuela, las metas académicas, la organización financiera y los términos de evaluación de sus resultados.

Tomando un ejemplo específico de la regulación de las escuelas *charter*, Massachusetts es un Estado que se ha destacado en los últimos años por el rápido crecimiento de ellas así como en los buenos resultados que tienen en las pruebas estandarizadas (De Witte et al., 2019). Adicionalmente, este Estado es conocido por tener un proceso riguroso de aprobación y evaluación de las instituciones educativas.

Las escuelas *charter* en Massachusetts fueron aprobadas en 1993 bajo la Commonwealth of Massachusetts Education Reform Act de ese mismo año. Las decisiones sobre permitir nuevas escuelas deben regirse por los términos de esta ley, que establece límites en términos de cantidad de escuelas *charter* y matrícula en este tipo de establecimientos, así como el porcentaje máximo de su presupuesto que cada distrito puede utilizar en financiarlas, lo cual se conoce como *charter school cap*. Estas limitaciones respecto de las escuelas *charter* incluyen: un máximo de 120 establecimientos en el Estado; un máximo de 4% de matrícula con financiamiento público; priorizar su apertura en distritos con resultados promedio o bajo el promedio; y un máximo de uso del 9% del presupuesto del distrito escolar en este tipo de escuelas. Ese último punto ha sido discutido en vista del crecimiento de las escuelas *charter* en los últimos años, lo que llevó finalmente a cambiar la regulación, y actualmente el máximo de gasto presupuestario en los distritos escolares del Estado de Massachusetts que estén en el 10% de menor logro en las pruebas estandarizadas (Massachusetts Comprehensive Assessment System, MCAS) en los últimos dos años, tienen un límite de presupuesto mayor, específicamente de 18%.

El proceso de postulación para las nuevas escuelas sigue un calendario establecido y la evaluación es llevada a cabo por el Departamento de Educación Escolar, con el propósito de elegir las propuestas que tengan mayores posibilidades de crear escuelas de la más alta calidad. El proceso cuenta con dos etapas de revisión, dentro de las cuales participan evaluadores internos (*staff* del Departamento de Educación de Massachusetts) y externos (expertos con experiencia en educación, negocios, sector sin fines de lucro, sector financiero, legal u organizacional). En la etapa final, también se realizan audiencias abiertas al público, instancias de comentarios escritos del público general y una entrevista con los finalistas. Las propuestas pueden ser presentadas por una entidad o un grupo de distintas organizaciones. Existen los llamados “proveedores probados”, que son organizaciones o personas que ya tienen experiencia educacional, categoría requerida para proponentes de escuelas en distritos con bajos resultados.

La evaluación de las propuestas y aprobación de nuevas escuelas *charter* está a cargo del Massachusetts Board of Elementary and Secondary Education. Las nuevas escuelas pueden ser propuestas por grupos de apoderados, profesores, directivos de escuelas, miembros de la comunidad u organizaciones sin fines de lucro. Las escuelas aprobadas firman un contrato donde se establecen sus lineamientos, así como sus responsabilidades. El Department of Elementary and Secondary Education mantiene una evaluación permanente de la escuela, hasta que en el quinto año se hace la evaluación final y se determina si el contrato se renueva o se cancela. Específicamente, la evaluación de renovación se basa en tres aspectos principales, para lo cual la escuela debe proveer una serie de documentos que la respalden. Estos aspectos son: (i)

éxito del programa académico; (ii) viabilidad organizacional; y (iii) apego a los términos del contrato (Massachusetts Department of Education, s.f.).

e) Desafíos para la normativa nacional de autorización de apertura de escuelas a la luz de la experiencia internacional

Como parte de la revisión de casos internacionales, se detectó una serie de factores relevantes a considerar en una política de autorización de nuevos establecimientos con financiamiento público en contextos de provisión mixta. A partir de estos elementos, hemos definido los principales nudos o desafíos de la actual normativa nacional. Las propuestas de mejoras que se presentan al final de este documento responden a estos desafíos.

En la Tabla 1 se contrasta la experiencia internacional y los desafíos nacionales:

Tabla 1. **Síntesis de hallazgos del análisis de experiencias internacionales y desafíos para la normativa nacional**

Factores observados en la experiencia internacional	Desafíos para la normativa nacional
<p>La autoridad educativa asume activamente la tarea de estimar periódicamente la necesidad de oferta educativa y define el tipo de educación que se requiere (España, Massachusetts e Inglaterra). La falta de regulaciones está descrita como problemática y abre espacio para ineficiencias (Bélgica).</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La autoridad educativa no entrega actualmente la información pública (de forma sistemática) sobre las zonas con demanda insatisfecha; este proceso descansa en los oferentes, quienes deben demostrar la necesidad en la zona. 2. No existe una estandarización para la evaluación de las propuestas presentadas bajo causal de demanda insatisfecha. 3. La actual normativa funciona de forma anualizada y no considera estimaciones de mediano y largo plazo para la planificación de la oferta educativa.
<p>La autoridad educativa convoca periódicamente, tanto a proveedores públicos como privados, para dar respuesta a las necesidades de nuevas escuelas. La creación de nuevos establecimientos está circunscrita a territorios que presentan falta de oferta.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4. Aunque la LIE establece dos criterios rectores, la oferta educativa sigue supeditada a la iniciativa de los oferentes (no existen incentivos específicos para proveer oferta en zonas con sobredemanda).

Cuando la autoridad educativa detecta necesidades de nueva oferta educacional se priorizan la provisión en áreas con resultados educativos descendidos y las propuestas de oferentes con experiencia comprobada en educación (España, Inglaterra y Massachusetts).	5. La normativa establece un criterio de innovación que asume que la nueva oferta debe ser diferente a la existente. No existen criterios estandarizados para determinar qué puede considerarse innovador (más allá de ejemplos provistos en el reglamento) o para operacionalizar el nivel de innovación. 6. La normativa no reconoce que actores consolidados del sistema educativo podrían tener la intención de abrir un nuevo establecimiento para ofrecer educación tradicional de mejor calidad que la existente en un territorio. 7. La normativa no reconoce criterios de calidad cuando existen dos ofertas para un mismo territorio, priorizando mecánicamente aquella que se presentó primero.
La creación de nuevos establecimientos está asociada a incentivos y programas que financian este proceso (<i>charter school cap</i> , en Massachusetts; <i>capital funding</i> , en Inglaterra).	8. No existe un marco de incentivos asociado a los procesos de apertura que requieren una importante inversión inicial.

Fuente: elaboración propia.

4. Seis mejoras de mediano y largo plazo para fortalecer las nuevas reglas de apertura de establecimientos con financiamiento estatal

En esta sección, se realizan seis propuestas de mejora a las reglas descritas previamente. Estas propuestas parten de la constatación que las reglas de apertura estipuladas en la Ley de Inclusión no son sustantivamente problemáticas. Por el contrario, introducen mayor racionalidad y un equilibrio de los dos principios que coexisten en el funcionamiento del sistema escolar chileno, a saber, el derecho a la educación y la provisión mixta (derivada de la libertad de enseñanza). Previo a describir las propuestas se argumenta acerca de las razones que justifican la premisa descrita.

Las reglas de apertura que introduce la Ley de Inclusión no parecen ser mayormente restrictivas, por dos razones. Por un lado, están abiertas a la iniciativa de diferentes tipos de proveedores y sostenedores que cumplan condiciones mínimamente exigibles para ofrecer un servicio educativo de calidad, con los estándares educativos que la institucionalidad chilena se ha fijado. Por otro lado, no son copulativos, es decir, los proveedores que tengan interés de apertura en lugares donde hay sobreoferta de establecimientos podrían incluso tener acceso a la autorización de apertura si solo ofrecen proyectos educativos innovadores. Adicionalmente, se observa que por diseño las actuales restricciones no perjudican a ninguna dependencia en particular puesto que operan para cualquier nueva escuela.

Además, desde una perspectiva demográfica y empírica, hay razones de peso, aunque no causales, para sostener que las nuevas reglas de apertura introducidos por la Ley de Inclusión en 2015 no están reñidas con cambios socioculturales ni han afectado la dinámica de oferta escolar del país. Respecto de lo primero, el país ha experimentado importantes cambios demográficos caracterizados por una proyección de decrecimiento en la tasa de natalidad. En los próximos años, la población en edad escolar disminuirá notablemente. Chile no es un caso aislado, puesto que este es un fenómeno asociado a países con tasas de desarrollo relevantes de ingreso alto o medio.

Asimismo, el sistema educativo funcionó durante décadas con una baja regulación, experimentando como resultado un acelerado crecimiento en la oferta educativa. Como consecuencia, hoy puede evidenciarse que el sistema escolar ofrece más del doble de vacantes respecto a los postulantes, como se mostró anteriormente, comparando los años 2019-2023, lo que pone en duda la idea que las reglas de apertura han impactado en una supuesta falta de oferta de cupos. En lo relativo a su distribución, como mostramos, aunque existen comunas y niveles con problemas de sobredemanda, se trata de un fenómeno acotado y cuya naturaleza no es de carácter nacional.

Por su parte, ante la pregunta por la distribución de cupos de calidad y por tanto la posibilidad de las familias de elegir buenas escuelas, se ha demostrado previamente que durante décadas muchas familias de menores ingresos solo han podido “elegir lo que hay” (Flores y Carrasco, 2016). Con todo, como demostramos previamente, si bien aún hay comunas en que existe una importante proporción de escuelas de relativo bajo desempeño (lo que restringe las opciones de elección de las familias), esto no constituye un problema extendido a nivel nacional. Lo habitual es que las comunas tengan escuelas de heterogénea calidad.

A continuación, presentamos las principales propuestas elaboradas en el marco de este proyecto de investigación:

4.1 Mejoras a la etapa de apelación durante el proceso de aprobación y rechazo de solicitudes de apertura de establecimientos

- Situación actual: como vimos en la sección 3.1, las decisiones de permitir o rechazar la apertura de un establecimiento educacional son tomadas por la Seremi de Educación. Solo en caso de apertura, esa decisión debe confirmarse por el Consejo Nacional de Educación. En caso de rechazo, se puede interponer un recurso jerárquico ante la Subsecretaría de Educación. Creemos importante que tanto las aprobaciones como los rechazos sean revisados por una entidad independiente al Ministerio de Educación, para así garantizar la neutralidad del Estado respecto de las solicitudes de apertura de establecimientos educacionales.

- Propuesta: que el Consejo Nacional de Educación pueda revisar el pronunciamiento de la Subsecretaría en los casos en que se interponga un recurso jerárquico por rechazo de solicitud.
- Implementación: se requiere un cambio del D.FL N° 2 de 1996 sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales.

4.2 Mejorar la fundamentación de los rechazos a las solicitudes de apertura de establecimientos

- Situación actual: la Seremi respectiva debe emitir un informe de aprobación o rechazo ante la solicitud presentada.
- Propuesta: exigir que el informe contenga una fundamentación clara de las razones por las cuales se aprobó o rechazó la solicitud, y que esos pronunciamientos sean públicos. Solo de ese modo futuros sostenedores tendrán a la vista los aspectos que pueden mejorar en futuras postulaciones o bien decidir fundadamente si procede un proceso de apelación.
- Implementación: se requiere agregar este requisito en el reglamento (Decreto N° 148 de 2016).

4.3 Ajustes a los requisitos de apertura que favorezcan la cooperación público-privada en educación

4.3.1 Los datos y su procesamiento para la estimación de demanda tiene una alta complejidad que el Estado debe proveer a los postulantes

- Situación actual: para la apertura de establecimientos educacionales por la causal de demanda insatisfecha, los solicitantes deben presentar estimaciones estadísticas y demográficas. Si bien la ley establece una fórmula de estimación, contar con las múltiples bases de datos requeridas, así como las condiciones técnicas de procesamiento de datos y cálculos respectivos, constituye una dificultad o derechamente una barrera para potenciales proveedores cuya especialización es educativa y pedagógica.
- Propuesta: la Subsecretaría de Educación deberá presentar y publicar anualmente, idealmente dos meses antes del plazo para enviar solicitudes, los datos administrativos, bases de datos de calidad e incluso estimaciones de demanda insatisfecha por comunas, que permitan a potenciales sostenedores contar con información esencial sobre la potencial demanda que requiere cobertura. Ello permitirá incluso mejorar y afinar la propuesta educativa y su valor agregado, teniendo en consideración los niveles de enseñanza, áreas y modalidades que necesitan ser cubiertos. Esta es una práctica común en las experiencias comparadas analizadas ante la complejidad que supone dicha estimación y que el Estado con sus capacidades analíticas puede proveer. Adicionalmente, el Ministerio de Educación, o bien una unidad intersectorial, podría ofrecer análisis procesados a potenciales sostenedores que lo requieran.

- Implementación: se requiere agregar esta exigencia en el reglamento (Decreto N° 148 de 2016).

4.3.2 Revisar el requisito de proyecto innovador para complementar con calidad

- Situación actual: el requisito de proyecto educativo innovador tiene dos problemas: i) puede generar ambigüedad en su interpretación y ii) tiene el potencial de no dar cabida a sostenedores consolidados que quieren expandir sus proyectos educativos en nuevos territorios.
- Propuesta: revisar el requisito de innovación en la perspectiva de complementarlo o reemplazarlo por una consideración de la calidad educativa de los proyectos propuestos con una definición que tenga indicadores amplios, claros y contextualizados (por ejemplo, progreso respecto de sí mismos o pares comparables, con variables relevantes territorialmente), y que permita dar cuenta de la experiencia acumulada y probada de un sostenedor con proyectos educativos vigentes.
- Implementación: se requiere un cambio tanto del D.FL N° 2 de 1996 sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales como del reglamento (Decreto N° 148 de 2016).

4.3.3 Naturaleza copulativa de ambos requisitos con excepción de comunas con porcentaje relevante y sostenido de establecimientos con bajo desempeño crónico y bajas preferencias

- Situación actual: en la actualidad, un nuevo proyecto educativo podría aprobarse incluso existiendo demanda insatisfecha. Semejante escenario no resguarda el uso eficiente de los recursos, al tiempo que promueve la competencia entre colegios como instrumento de mejora escolar, mecanismo ineficaz para ese propósito específico, según enseña la literatura nacional y global, como se discute en la sección final.
- Propuesta: por tanto, se plantea que cualquier nuevo proyecto debe tener como condición su calidad o innovación, pero a la vez se requerirá la existencia de demanda insatisfecha como requisito indispensable para la provisión de nuevos recursos públicos. Sin embargo, dicho lo anterior, se advierte que introducir un mecanismo copulativo supone el riesgo de limitar la incorporación de buenos proyectos educativos en zonas donde es especialmente requerido. Como se mostró en la Figura 2, aunque se trata de un número acotado de comunas, lo anterior aconsejaría la incorporación de proyectos de calidad pero en circunstancias excepcionales, sin confiar como regla general en la competencia educativa. Esa excepcionalidad es necesaria dado que la evidencia muestra la persistencia de establecimientos educativos que exhiben un declive sostenido (ya sea respecto a indicadores educativos y administrativos) o bien de establecimientos con una baja demanda sostenida en las preferencias de las familias (según reporta el Sistema de Admisión Escolar). Generalmente ambos escenarios están

estrechamente vinculados. En esos casos, los mecanismos de rendición de cuentas existentes en la institucionalidad educativa resultan insuficientes para garantizar a las familias un mayor rango de colegios de calidad a nivel local. Adicionalmente, podría seguirse la experiencia internacional relativa a la fusión de establecimientos, a las concesiones a nuevos proveedores, o bien la reabsorción pública de oferta educativa privatizada.

- Implementación: la autoridad deberá definir para comunas específicas el porcentaje de colegios y umbrales de baja calidad y preferencias que relajen el criterio copulativo, mediante convocatorias específicas a nuevos proveedores. Se requiere un cambio del D.FL N° 2 de 1996 sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales.

4.4 Creación de un Consejo Intersectorial de apertura de establecimientos que asegure seguimiento y visión estratégica de mediano y largo plazo sobre la matrícula escolar

- Situación actual: no existe una mirada de planificación estratégica de largo plazo que identifique las necesidades y los obstáculos para la apertura de establecimientos. La información es dispersa entre diferentes organismos estatales, sin una entidad que consolide, analice y proyecte las demandas nacionales y desagregadas de matrícula, ante situaciones de emergencia o patrones acumulativos.
- Propuesta: crear un Consejo Intersectorial de Apertura de Establecimientos, de carácter consultivo, presidido por el ministro/a de educación, con representación de órganos públicos relevantes, y miembros de la sociedad civil y de la academia.

El Consejo debe realizar análisis prospectivos complejos respecto de los lugares con demanda insatisfecha o falta de diversidad de proyectos educativos, o bien comunas con bolsones de establecimientos de baja calidad crónica o bajas preferencias familiares (ver punto 4.3.3), y proponer instrumentos concretos para incentivar la apertura de establecimientos en el mediano plazo y proponer otras soluciones para el corto plazo (cautelando la provisión mixta). Siguiendo las experiencias internacionales, el Consejo podría explorar introducir una función de fomento de la oferta educativa donde ella sea requerida y no cuente ni concite el interés de potenciales sostenedores. En resguardo del derecho a la educación, en zonas geográficas específicas o eventos de shock social emergente, el Consejo podría convocar a sostenedores (públicos o privados) a abrir proyectos educativos, bajo un modelo de convocatoria a licitaciones abiertas de interés público. Sus miembros participan *ad honorem* y deben presentar declaraciones de intereses y patrimonio. El Consejo debe reunirse al menos dos veces al año.

- Implementación: se requiere agregar esta institucionalidad ya sea en el D.FL N° 2 de 1996 sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales o en el reglamento (Decreto N° 148 de 2016).

4.5 Incorporación de protocolos comunes a nivel regional para la gestión, aplicación y sistematización de las normas de apertura

- Situación actual: según las entrevistas recopiladas con funcionarios del Mineduc, aun cuando existe una misma normativa, cada Secretaría Regional, y en particular las unidades de reconocimiento oficial, emplean mecanismos y criterios específicos, según sus recursos humanos, nivel de experiencia y volumen de requerimientos que por lo general exceden meramente la apertura de establecimientos.
- Propuesta: ante la heterogeneidad y aparente discrecionalidad en la aplicación de las normas a lo largo del país, se propone generar protocolos comunes en la gestión, sistematización y procesamiento de las solicitudes de apertura.
- Implementación: debe estar a cargo de la Unidad de Reconocimiento y Admisión Escolar perteneciente a la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación.

4.6 Buenas prácticas internacionales de cooperación público-privada en la oferta educacional

- Una experiencia que podría ser estudiada y adoptada en un mediano plazo es la búsqueda de un mecanismo que permita cierto grado de participación ciudadana en las solicitudes de apertura o decisiones de apertura, tal como fue discutido en el análisis del caso español. En Chile, han proliferado las organizaciones de sociedad civil de padres que promueven mejoras al sistema escolar. Existe, por tanto, una potencial masa crítica a nivel local cuya voz podría ser recogida con algún grado de articulación e institucionalidad.
- Otra experiencia interesante es introducir como criterio para la apertura de escuelas la promesa de una estrategia de mejoramiento escolar integral, que permita incrementar el rendimiento académico de manera rápida o sostenida, o según otros indicadores relevantes (Otros Indicadores de Calidad de la Agencia), en zonas con bajo rendimiento, de acuerdo con las categorías de desempeño de la Agencia de Calidad de la Educación.

5. Consideraciones finales

A partir de los antecedentes revisados presentamos una propuesta que promueve el rol garante del Estado respecto al derecho a la educación en un contexto de provisión mixta, basada en las siguientes conclusiones respecto del modelo actual que rige en el país.

El análisis realizado combina razones empíricas y administrativas, según las cuales las reglas de apertura no constituirían restricciones severas para el ejercicio de la libertad de enseñanza, aunque sí requieren ajustes, mejoras y modificaciones administrativas/reglamentarias que requilibren el derecho a la educación con la provisión mixta.

A su vez, no se observa una falta de cupos de proporciones a nivel comunal, ni problemas severos de distribución ni menos una asociación de esos fenómenos marginales constatados con las reglas introducidas por la Ley de Inclusión.

Por el contrario, se plantea que las reglas de apertura logran equilibrar principios fundantes del sistema escolar chileno, pero que requieren mejorarse con medidas que los resguardarán mejor a futuro, a la luz de la experiencia internacional revisada.

Desde la perspectiva de la literatura especializada, por su parte, tampoco existe un valor intrínseco en la competencia entre escuelas como promotor de calidad educacional que justifique la total desregulación de la entrada al mercado escolar de nuevos establecimientos, como existió hasta hace poco. La literatura internacional ha mostrado que los efectos positivos de introducir mayor competencia son, en el mejor de los casos, de baja magnitud (Belfield y Levin, 2002; Ni y Arsen, 2010; Epple et al., 2017; Jabbar, 2022).

Muy por el contrario, otros sistemas educativos planifican la oferta educativa de los territorios. Los privados pueden colaborar en este proceso constituyéndose como proveedores en zonas en que se ha detectado una necesidad. Como se describió, la falta de regulaciones trae problemas de eficiencia (como ha sucedido en Bélgica).

A la larga, la sola acción del mercado no es suficiente para garantizar que todos los estudiantes ejerzan su derecho a la educación. El Estado puede actuar como garante de este derecho no solo asegurando que haya suficientes escuelas en un territorio, sino que también promoviendo que existan proyectos diversos y de calidad, que permitan la inclusión de todos los estudiantes (por ejemplo, oferta que incluye Programas de Integración Escolar-PIE).

La definición de dónde es necesario un nuevo centro educativo es compleja y requiere de información que no siempre un sostenedor está en capacidad de procesar. Comparativamente, otros sistemas educativos procesan internamente datos y proyectan necesidades de matrícula en el mediano plazo. Por eso, estas propuestas de mejora a la Ley de Inclusión pueden contribuir a una proyección de la matrícula como una labor estratégica del país empleando como mecanismo la colaboración público-privada.

Referencias

- Acción Educar** (2023). *Minuta: Priorización de la oferta pública en el proyecto de ley que reforma la Ley N° 21.040*. Disponible en: <https://accioneducar.cl/wp-content/uploads/2023/10/Priorizacion-de-la-oferta-publica-en-el-proyecto-de-ley-que-reforma-la-Ley-21.040.pdf>
- Belfield, C. R., y Levin, H. M.** (2002). The Effects of Competition Between Schools on Educational Outcomes: A Review for the United States. *Review of Educational Research*, 72(2), 279-341. <https://doi.org/10.3102/00346543072002279>
- Bertoni, M., Heller-Sahlgren, G. y Silva, O.** (2023). Free to Improve? The Impact of Free School Attendance in England. *Discussion Paper No. 1946*. Centre for Economic Performance.
- Carrasco, A. y Gunter, H.M.** (2019). The “private” in the privatisation of schools: the case of Chile. *Educational Review*, 71(1), pp. 67-80. <https://doi.org/10.1080/00131911.2019.1522035>
- Carrasco, A., Gutiérrez, G. y Flores, C.** (2017). Failed regulations and school composition: Selective admission practices in Chilean primary schools. *Journal of Education Policy*, 32(5), pp. 642-672.
- Carrasco, A. y Hernández, M.** (2024). Avances de la Ley de Inclusión a 10 años del mensaje presidencial. En: Ignacio Sánchez, *Ideas en Educación IV Impacto y Consecuencias de los cambios en educación*. Santiago: Ediciones UC.
- De Witte, K., Titl, V., Holz, O. y Smet, M.** (2019). *Financing Quality Education for All: The Funding Methods of Compulsory and Special Needs Education*. Leuven University Press.
- Apple, D., Romano, R., y Urquiola, M.** (2017). School Vouchers: A Survey of the Economics Literature. *Journal of Economic Literature*, 55 (2): 441–92.
- Eurydice** (2023). Belgium, Flemish Community. Disponible en: <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/belgium-flemish-community/administration-and-governance-local-andor>
- Flores, C., y Carrasco** (2016). Elegir lo que hay: ¿Cuentan las familias en sus barrios con una oferta de escuelas que responda a sus preferencias? En: Corvalán, J., Carrasco, C. y García-Huidobro, J.E. (eds.) *Mercado Escolar y Oportunidad Educacional. Libertad, Diversidad y Desigualdad*. Ceppe. Ediciones UC.
- Gobierno de España** (2020). Boletín Oficial del Estado N° 340, Ley Orgánica 3/2020 (LOMLOE). Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-17264>
- Grau, N., Hojman, D. y Mizala, A.** (2018). School closure and educational attainment: Evidence from a market-based system. *Economics of Education Review*, 65, pp. 1-17. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2018.05.003>
- Guardia Hernández, J. J.** (2019). Marco constitucional de la enseñanza privada española sostenida con fondos públicos: Recorrido histórico y perspectivas a futuro. *Estudios constitucionales*, 17(1), pp. 321-362.

- Gutiérrez, G. y Exley, S.** (2025). Beyond narrow definitions: quantifying school privatisation across countries and over time. *European Education Research Journal*. En Impresión.
- Gutiérrez, G., Lupton, R., Carrasco, A. y Rasse, A.** (2023). Comparing degrees of “publicness” and “privateness” in school systems: the development and application of a public-private index. *Journal of Education Policy*, 38(3), pp. 500–520. <https://doi.org/10.1080/02680939.2022.2059574>
- Horizontal** (2024). *Una propuesta para enfrentar la crisis de matrículas en educación y fortalecer la libertad de enseñanza*. Disponible en: <https://horizontalchile.cl/assets/uploads/2024/03/HZ-Propuesta-para-enfrentar-la-crisis-de-matri%CC%81culas-1-2.pdf>
- INE** (2006). *Fecundidad en Chile: Situación Reciente*. Informe Instituto Nacional de Estadísticas. Disponible en: <https://www.ine.gob.cl/estadisticas/sociales/demografia-y-vitales/nacimientos-matrimonios-y-defunciones>
- INE** (2024). Boletín demográfico anual provisional de estadísticas vitales 2023. Subdirección técnica. Departamento de Estadísticas Demográficas y Sociales.
- Jabbar, H., Fong, C. J., Germain, E., Li, D., Sanchez, J., Sun, W.-L., y Devall, M.** (2022). The Competitive Effects of School Choice on Student Achievement: A Systematic Review. *Educational Policy*, 36(2), 247-281. <https://doi.org/10.1177/0895904819874756>
- Lubienski, C.** (2006). Incentives for school diversification. *Journal of School Choice*, 1(2), pp. 1-31.
- Mangez, E.** (2010). Global Knowledge based Policy in Fragmented Societies: the case of curriculum reform in French speaking Belgium. *European Journal of Education*, 45(1), pp. 60-73.
- Massachusetts Department of Education** (s.f.). Charter schools in Massachusetts. Massachusetts department of Elementary and Secondary Education. <https://www.doe.mass.edu/charter/new/?section=handbook>
- Mineduc** (2006). Informe Final de Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación. Mineduc. Santiago. Dic. 2006.
- Mineduc** (2012). Hacia la medición del costo de una educación de calidad: resultados preliminares. Serie Evidencias, Centro de estudios Mineduc.
- NCES** (2023a). Public Charter School Enrollment. *Condition of Education*. U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences. Disponible en: <https://nces.ed.gov/programs/coe/indicator/cgb>
- NCES** (2023b). Report on the Condition of Education 2023. National Center for Education Statistics at IES.
- Ni Y. y Arsen D.** (2010). The competitive effects of charter schools on public school districts. In Lubienski C. A., Weitzel P. C. (Eds.), *The charter school experiment: Expectations, evidence, and implications* (pp. 93-120). Cambridge, MA: Harvard Education Press.
- Nusche, D., et al.** (2015). OECD Reviews of School Resources: Flemish Community of Belgium 2015. OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264247598-en>

- OCDE** (2017). *School choice and school vouchers: An OECD perspective*. Paris: OECD. Disponible en: https://www.oecd.org/en/publications/school-choice-and-school-vouchers_effdf2ea-en.html
- OCDE** (2019). *Education Policy Outlook 2019: Working Together To Help Students Achieve their Potential*. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/d93ed6c1-en/index.html?itemId=/content/component/d93ed6c1-en>
- OCDE** (2024). *Education at a Glance 2024: OECD Indicators*. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/c00cad36-en>
- Pivotes** (2024). *Radiografía de la Educación Escolar en Chile*. Disponible en: <https://www.pivotes.cl/web/wp-content/uploads/2024/09/240910-Radiografia-al-sistema-escolar-de-Chile-1.pdf>
- Treviño, E., Carrasco, A., Villalobos, C. y Morel, M.** (2019). Financiamiento de la Educación Escolar en Chile: La reforma aún pendiente. En: Carrasco, C. y Flores, L. (ed.) *De la Reforma a la Transformación. Capacidades, Innovaciones y Regulación de la Educación Chilena*. CEPPE. Ediciones UC.
- Turienzo, D., y Manso, J.** (2023). La escolarización en centros sostenidos con fondos públicos: una comparativa autonómica. *Revista Española de Educación Comparada*, (43), 377–399. <https://doi.org/10.5944/reec.43.2023.33327>
- UK Government** (2023). *What are academy schools and what is 'forced academisation'?*. Disponible en: <https://educationhub.blog.gov.uk/2023/05/02/what-are-academy-schools-and-what-is-forced-academisation/>
- Zancajo, A., Fontdevila, C., Verger, T. y Bonal, X.** (2021). Regulating Public-Private Partnerships, governing non-state schools: An equity perspective. Unesco. *Background Paper for the Global Education Monitor Report*.
- Zancajo, A., Verger, A. y Fontdevila, C.** (2022a). *La educación concertada en España. Reformas en clave de equidad desde una perspectiva internacional*. Barcelona: Fundació Jaume Boffil.
- Zancajo, A., Verger, A. y Fontdevila, C.** (2022b). The instrumentation of public subsidies for private schools: Different regulatory models with concurrent equity implications. *European Educational Research Journal*, 21(1), pp. 44-70. <https://doi.org/10.1177/14749041211023339>

CÓMO CITAR ESTE CAPÍTULO:

Carrasco, A., Gutiérrez, G., y Gil, D. (2025). Ley de Inclusión y reglas de apertura de establecimientos escolares con financiamiento público: diagnóstico y propuestas de mejora. En: Centro de Políticas Públicas UC (ed.), Propuestas para Chile. *Concurso Políticas Públicas 2024. Pontificia Universidad Católica de Chile*, p. 168-203.

Anexos

Anexo 1. Resumen de marcos normativos para la apertura y financiamiento de escuelas en perspectiva comparada

Criterios	Inglaterra	España	Bélgica	Massachusetts (EE.UU.)
Marco regulatorio vigente	Academies Act, 2010. Levelling Up the United Kingdom White Paper, 2022. School White Paper, 2022.	Lomloe, 2020 (Modificaciones sobre la LOE, 2006).	Constitución, donde se establece el derecho a la libertad de enseñanza y de elección de escuela. Decretos de cada comunidad autónoma.	Commonwealth of Massachusetts Education Reform Act, 1993. Modificación al <i>charter school cap</i> de 10% a 18% para escuelas de bajo rendimiento.
Propósito	Escuelas primarias y secundarias que cumplen la función de proveer de cupos en un área donde había déficit o bien de un proyecto educativo distinto a los existentes.	Respetar el principio de libertad de enseñanza y libertad de creación de centros docentes inscritos en la Constitución.	Resguardar la libertad de enseñanza y de elección de escuela. Se entiende que para resguardar estos derechos el Estado debe financiar la educación privada.	Autonomía respecto a las regulaciones con el propósito de generar innovación (por ejemplo, curricular). Esto a cambio de mayor rendición de cuentas (<i>charter bargain</i>).

Propiedad y administración	<p>La propiedad de la escuela depende de si ya pertenecía a la autoridad local o se adquirió para construir la escuela. La administración está totalmente en manos del Trust.</p> <p>Constitución de un Trust sin fines de lucro. Se favorece y se alienta a los Trust a ser multiescuela, es decir, tener más de una escuela para producir economías de escala e intercambio de metodologías.</p>	<p>La propiedad es del privado y existe la figura de ceder suelo público para la construcción de la escuela, aunque actualmente se intenta prohibirla.</p> <p>Se realiza un acuerdo o contrato de centro concertado entre el privado y el gobierno autónomo, que detalla la duración del concurso, el cual puede ser renovable.</p> <p>Debe ser una persona jurídica sin fines de lucro (gran parte son entidades religiosas) y el concurso puede incluir una o más escuelas.</p>	<p>La propiedad de la escuela es del administrador, es decir, público o privado. Sin embargo, existe bastante financiamiento público para construir escuelas privadas, cuya propiedad pasa al privado.</p> <p>La administración de las escuelas se divide en tres redes o pilares independientes y de gran autonomía en la administración: educación pública, educación pública subvencionada y educación privada subvencionada.</p>	<p>La propiedad de la escuela es del administrador privado.</p> <p>La administración depende del administrador privado y no del distrito escolar como es el caso de las escuelas públicas. Quien aprobó el contrato <i>charter</i> evalúa según lo establecido en el contrato (por ejemplo, cada cinco años).</p>
Rol del Estado	<p>Definir demanda, a través de territorios prioritarios.</p> <p>Definir criterios de focalización de escuelas que se necesitan y criterios de aprobación de nuevas escuelas.</p>	<p>Por parte de la comunidad autónoma: planificación educativa a través de definir la demanda de matrícula y determinar los cupos por establecimiento.</p> <p>Decisión sobre si se realiza un nuevo concurso o alianza educativa con un privado o no para la apertura de una nueva escuela.</p>	<p>El gobierno de la comunidad autónoma tiene, a través del Ministerio de Educación y otras unidades educativas, el rol de dar lineamientos generales, administrar las evaluaciones generales y financiar las escuelas.</p>	<p>El gobierno de cada Estado establece quienes serán las autoridades a cargo de autorizar y hacer seguimiento al contrato con las escuelas <i>charter</i>.</p> <p>El Estado federal, estatal y local proveen financiamiento a las escuelas <i>charter</i>.</p>

Requisitos de entrada para postulantes	<p>Se determinan territorios geográficos prioritarios. Si la propuesta no cumple con esto, difícilmente prosperará.</p> <p>Debe demostrarse evidencia de la necesidad de cupos escolares en ese territorio geográfico y el aporte educativo que se realizará.</p> <p>Se solicita evidencia de credibilidad y manejo financiero del proponente.</p>	<p>Se determinan necesidades de matrícula por nivel educativo en cada comunidad autónoma, en la actualidad priorizando la matrícula pública antes que la concertada.</p> <p>Los criterios específicos de evaluación dependen de cada comunidad autónoma, algunos son más generales y discrecionales y otros poseen criterios específicos en que pueden incluir variables de equidad, por ejemplo.</p>	<p>Las escuelas deben cumplir con los lineamientos básicos de presentar un currículum claro y ser parte de las instancias de las Plataformas Consultivas Locales.</p>	<p>Se debe presentar una propuesta, resaltando los aspectos del programa escolar e innovaciones pedagógicas.</p> <p>Ser un proveedor ya probado, en el caso de distritos con bajos resultados educativos.</p> <p>Pasar un proceso de dos etapas, que incluye la evaluación de la propuesta y la presentación a una audiencia pública, así como responder a los comentarios.</p>
Seguimiento	<p>Las Free School están sujetas al sistema de evaluación de Inglaterra, conducido por Ofsted (Office for Standards in Education, Children's Services and Skills). Las evaluaciones deficientes pueden llevar al traspaso de la escuela a otro Trust.</p>	<p>El concierto educativo está sujeto a la renovación por parte la comunidad autónoma (por ejemplo, el contrato en la comunidad de Madrid es actualmente de 10 años; en la comunidad valenciana es seis años para educación primaria y cuatro para el resto).</p> <p>Las escuelas concertadas están sujetas al sistema de evaluación de aprendizajes nacional.</p>	<p>Todas las escuelas participan de las mediciones de aprendizaje a nivel de la comunidad autónoma, aunque el sistema es poco intensivo (solo dos mediciones a lo largo del ciclo escolar).</p>	<p>Las escuelas <i>charter</i> deben participar en las mediciones de aprendizaje a nivel nacional al igual que las escuelas públicas (pruebas NAEP, National Assessment of Educational Progress).</p> <p>La autoridad a cargo de cada <i>charter school</i> o <i>authorizers</i> determinados por la regulación de cada Estado, pueden evaluar el contrato cada cierto tiempo según los términos establecidos en este, y tomar medidas si no se está cumpliendo, como cerrar la escuela.</p>

Fuente: elaboración propia.

