Universidad del Desarrollo
Facultad de Gobierno

ANÁLISIS DE BRECHAS DE DISEÑO ENTRE LOS CRITERIOS DE ACREDITACIÓN INSTITUCIONAL DEFINIDOS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE ACREDITACIÓN, Y LAS CONDICIONES DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS CFT ESTATALES, CONSIDERANDO SUS PARTICULARIDADES TERRITORIALES Y ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA

POR: GABRIELA BUSTOS PEREIRA

Tesina presentada a la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo para optar al grado académico de Magíster en Políticas Públicas

PROFESORES GUÍAS:

Dr. Mauricio Bravo
Dr. Luis Silva

Julio 2026, Concepción

©Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra, con fines académicos o de investigación, por cualquier medio o procedimiento, siempre que se incluya la referencia bibliográfica.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN **1**

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA E INTERROGANTE DE INVESTIGACIÓN **4**

MARCO TEÓRICO Y DISCUSIÓN BIBLIOGRÁFICA **8**

Marco contextual normativo **8**
Ley 20.910 8
Ley 20.129 y Ley 21.091 10
Criterios y estándares CNA para el Subsistema Técnico Profesional 13

Marco conceptual **15**
Concepto de coherencia 16
Concepto de brecha 17
Concepto de tensión 18

Perspectivas teóricas y discusión bibliográfica **19**
Implementación y coherencia de políticas públicas 19
Acreditación como instrumento de gobernanza 21
Educación Técnico-Profesional y Desarrollo Territorial 24
Capacidades institucionales y sostenibilidad 25

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN **27**

Objetivo general: **27**

Objetivos específicos: **28**

METODOLOGÍA (Estructura del Diseño de investigación) **29**

Resumen y criterios metodológicos **29**

Estudio de caso (CFT Estatal Región de Antofagasta) **29**

Instrumentos de recolección de información **31**

Criterios de calidad en la investigación **32**

Plan de Análisis **33**
5.5.2. Fase 2: Contraste de coherencia y detección de brechas 33
5.5.3. Fase 3: Integración de caso y análisis de tensiones reales 33

DATOS **34**

Fase 1: Análisis descriptivo del diseño normativo **34**
Ley 20.910: Expansión y descentralización 34
Ley 20.129: Regulación estandarizada 35

Coherencia y detección de brechas **36**
Matriz de coherencia y origen de tensiones institucionales 36

Identificación de tensiones **38**
Tensión de gobernanza 39
Tensión de Territorialidad 41
Tensión de sostenibilidad financiera 42

Tensión de sostenibilidad del modelo (gratuidad) 44
Tensión de gradualidad y temporalidad 45
Tensión administrativa 46
CONCLUSIONES 49
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 54
ANEXOS 56

RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación identifica las exigencias de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y la implementación de los Centros de Formación Técnica Estatales en Chile, para analizar las brechas detectadas en el diseño de ambas políticas públicas. En este marco, el estudio examina cómo la estandarización de criterios de calidad, ignora las particularidades territoriales y las limitaciones presupuestarias que enfrentan dichas instituciones, cuyo mandato está asociado a la descentralización de la educación superior.

Mediante un enfoque cualitativo y un análisis documental comparado, se exponen las brechas. A través el caso del CFT Estatal de la Región de Antofagasta, se identifican tensiones significativas en el mandato legislativo para fomentar el desarrollo regional en zonas vulnerables.

1. INTRODUCCIÓN

Tras la promulgación de la Ley 20.910, la educación técnico profesional de nivel superior, ha experimentado un cambio estructural, que dio origen a quince Centros de Formación Técnica Estatal.

Si bien se trata de una política pública que surge con el mandato explícito de descentralizar la oferta educativa y vincularla a las necesidades productivas de cada territorio, con un enfoque especial en comunidades vulnerables, su implementación debe asegurar el cumplimiento de las exigencias del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, que es supervisado por la Comisión Nacional de Acreditación con carácter obligatorio.

Bajo este contexto, la problemática que aborda esta investigación, dice relación con la existencia de brechas de diseño entre ambas políticas públicas: Ley 20.910 y Ley 21.091, comprendiendo que mientras la primera prioriza una misión territorial en zonas con fragilidad económica, los criterios y estándares que mide la segunda, se basan en métricas nacionales de excelencia que, entre otras cosas, asumen la existencia de entornos productivos consolidados, así como de capacidades institucionales autónomas.

Ante dicho desajuste, se observa la generación de tensiones que, además de comprometer la acreditación, pueden afectar la sostenibilidad financiera de los CFT Estatales, dada su vínculo con la gratuidad.

Bajo ese escenario, la investigación plantea como interrogante precisamente el conocimiento de cuáles son las brechas de diseño entre los criterios de acreditación definidos por la CNA, y las condiciones de implementación de los CFT Estatales, considerando sus particularidades territoriales y su asignación presupuestaria. De dicha pregunta surgen otras específicas, que se orientan al análisis de las brechas detectadas, así como a la comprensión de las tensiones que afectan a la gestión institucional. Cabe indicar que para hacerlo, se estudia el caso del Centro de Formación Técnica Estatal de la Región de Antofagasta.

En este marco, el objetivo general del estudio es analizar las brechas de diseño, para posteriormente ahondar en sus consecuencias de acuerdo a la territorialidad, asignación presupuestaria y tensiones resultantes entre la gestión y el aseguramiento interno de la calidad.

Como sustento de estudio, se plantean supuestos de investigación que sugieren que los criterios de la CNA carecen de un enfoque territorial para el subsistema técnico-profesional. Del mismo modo, se considera que la dependencia del financiamiento público y el contexto externo, sujeto a decisiones políticas, dificultan que los CFT Estatales alcancen la solidez financiera que se exige en el proceso de acreditación.

Cabe precisar que la metodología utilizada es de carácter cualitativo, y se centra en un análisis de brechas a partir de la interpretación documental, que es complementado con las percepciones de actores clave. Además, se adopta como estrategia el estudio de caso aplicado a un CFT Estatal.

Entre la información revisada al aplicar técnicas de recolección, se encuentra el análisis de los criterios de la CNA y el Plan de Desarrollo Institucional, que se complementan con entrevistas semiestructuradas a directivos.

Como principal estrategia analítica, se presenta una matriz comparativa que permite contrastar de manera directa las exigencias de la acreditación, con el diseño institucional.

En términos de organización, la investigación comienza con el análisis documental de diseño, para luego profundizar en el análisis de coherencia y brechas específicas en las dimensiones estudiadas. Finalmente, el estudio de caso analiza las tensiones a nivel institucional, para explorar efectos reales de las brechas detectadas.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA E INTERROGANTE DE INVESTIGACIÓN

La Ley 20.910 que crea 15 CFT Estatales en regiones del país, representa un cambio de paradigma en el sistema de educación técnico profesional de nivel superior, toda vez que se constituye no solo como un ejercicio de expansión educativa, sino como una respuesta a problemas estructurales de centralización y brechas de capital humano en las diferentes regiones del país. En este sentido, su objetivo explícito de “contribuir al desarrollo social, productivo y económico de Chile y sus territorios”, sitúa a los CFT Estatales en localidades de alta vulnerabilidad, desigualdad y baja presencia de ofertas similares de carácter estatal.

No obstante, aunque la puesta en marcha de las instituciones que nacen bajo el alero de esta ley, coincide temporalmente con la entrada en vigencia de la Ley 21.091 sobre Aseguramiento de la Calidad, se encuentra de manera directa con su actualización y la obligatoriedad del proceso, caracterizado por su integridad, alta exigencia y estandarización a nivel nacional. Justamente es en este punto donde emerge el problema público que centra esta investigación: la existencia de brechas de diseño entre dos políticas educativas; una que crea con una misión remedial y territorial nuevas instituciones, y otra que las evalúa bajo indicadores de excelencia homogéneos.

En este escenario, para su primer proceso de acreditación, proyectado para el 2030, el CFT Estatal de la Región de Antofagasta, que será analizado en este

estudio, debe desarrollar capacidades organizacionales, académicas y administrativas bajo restricciones presupuestarias, en un contexto territorial que se caracteriza por la alta especialización productiva y dispersión geográfica.

Ante esta realidad, el primer desajuste probable radica en que los criterios de la CNA no distinguen de manera explícita las etapas de desarrollo institucional, ni tampoco los contextos y particularidades bajo las cuales deben operar los CFT. Por lo tanto, se observa una exigencia del Estado por dinamizar territorios donde existen brechas de carácter estructural, en tanto exige al regulador velar por la calidad educativa, sosteniéndose en la premisa de que existen entornos productivos consolidados donde interactuar.

Al problematizar este estudio, un punto crítico radica en la dimensión de gobernanza y autonomía. Mientras la Ley 21.091 es enfática al evaluar la capacidad de autorregulación de una institución, como señal de madurez, la Ley 20.910 establece un régimen de acompañamiento y tutoría para los CFT, ejecutado por universidades del Estado. Dicha situación no se constituye únicamente como un desafío a la gestión de cada centro, sino que se presenta como una brecha de diseño donde un instrumento fomenta la dependencia, en contraste con otro que evalúa independencia y la comprende como un indicador de solidez.

A lo anterior se suma la rigidez administrativa de los servicios públicos, que están sujetos a la normativa del estatuto público, con implicancias en procesos internos

y contrataciones. Dicha característica puede ser observada como una falta de agilidad institucional por la CNA.

En relación con la territorialidad, las exigencias del proceso de acreditación involucran la presencia de resultados y evaluación de impacto en un entorno significativo, que para el caso de los CFT no se garantizan, pues dado su objetivo descentralizador, se instalan en territorios donde tanto los actores regionales, como los sectores industriales son incipientes, poco diversos o están desplazados. En términos concretos, se mide impacto en un entorno que el propio Estado ha mandatado construir.

A lo anterior se suma el desafío de mostrar solidez financiera cuando existe dependencia directa de aportes anuales de la Ley de Presupuestos y de la captación de matrícula en localidades con fragilidad económica. Dicha realidad conlleva a la vez dependencia del acceso al financiamiento por gratuidad, que es justamente una de las consecuencias de la acreditación.

Además de ser un proceso técnico, la acreditación se constituye como un mecanismo que estructura el funcionamiento del sistema. En este contexto, la no acreditación o la acreditación por un período de años reducido, puede generar efectos negativos en la estabilidad de la institución, en la confianza del entorno y, en términos generales, en la capacidad para cumplir su rol público y su mandato territorial; por ende, no acreditar afectaría a la institución pero, por sobre todo, al sistema que la crea.

A su vez, puede significar cuestionamientos a la eficiencia del uso de recursos, afectando la legitimidad del gasto público y eficacia estatal, sumado a afectaciones a la presencia del Estado en territorios que, históricamente, han carecido de ofertas de educación superior estatal.

En consecuencia con lo planteado, desde la perspectiva del análisis de diseño entre dos políticas públicas, las preguntas de investigación son las siguientes:

Pregunta general:

¿Cuáles son las brechas de diseño entre los criterios de acreditación definidos por la Comisión Nacional de Acreditación y las condiciones de implementación de los Centro de Formación Técnica Estatales, considerando sus particularidades territoriales y su asignación presupuestaria?

Preguntas específicas:

- ¿Cómo se consideran las particularidades territoriales del subsistema técnico-profesional en los criterios y estándares de acreditación institucional?
- ¿De qué manera la asignación presupuestaria de los CFT Estatales condiciona la incorporación de las exigencias de los criterios de acreditación institucional en su diseño?
- ¿Qué tensiones genera en la gestión institucional y el aseguramiento de la calidad de los CFT Estatales, la existencia de desajustes entre su diseño institucional y las exigencias de los criterios de acreditación.

3. MARCO TEÓRICO Y DISCUSIÓN BIBLIOGRÁFICA

3.1. Marco contextual normativo

3.1.1. Ley 20.910

En respuesta a problemas estructurales en educación, asociados a centralización y brechas de capital humano, la Ley 20.910, promulgada el 21 de marzo de 2016 y publicada el 29 de marzo de dicho año, surge para reconfigurar el rol del Estado en la Educación Superior Técnico Profesional (ESTP) y aumentar su presencia en regiones.

Cabe indicar que previo a su implementación, la oferta de formación superior estatal, estaba centrada en universidades, por lo que el subsistema técnico-profesional era impartido por instituciones de carácter privado.

En este sentido, el surgimiento de esta política pública representa un cambio de paradigma, pues no busca únicamente posicionarse como una medida de expansión educativa, sino más bien se empeña en garantizar la presencia del Estado en localidades que históricamente carecían de oferta pública. A su vez, se presenta como una oportunidad de vincular la formación técnica con estrategias de desarrollo regional, aportando así al crecimiento del país.

Dado ese carácter, el mandato de la Ley 20.910 es territorial, teniendo como objetivo estratégico “contribuir al desarrollo social, productivo y económico de Chile y sus territorios”. Además, entre sus desafíos está formar a técnicos de nivel superior con trayectorias laborales de alta calificación, que mejoren su inserción social; fomentar la competitividad y productividad regional, favoreciendo la industrialización y agregación de valor en las zonas donde ser insertan; situar la

oferta educativa en localidades donde exista pobreza regional y baja presencia de instituciones estatales. De este modo, sus objetivos apuntan al desarrollo regional, la empleabilidad, la diversificación productiva y la equidad social.

Para conseguirlo, la ley crea 15 Centros de Formación Técnica Estatales, “con personalidad jurídica de derecho público autónomo, funcionalmente descentralizada, con patrimonio propio y relacionada con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación”. Para estos efectos, la elección de su rector se realiza a través del sistema de Alta Dirección Pública (ADP). Además, como organismo colegiado, cuenta con un directorio integrado por representantes de empresas de sectores estratégicos regionales, de una universidad vinculada y de establecimientos de enseñanza media técnico-profesional.

En cuanto a sus trabajadores, tienen calidad de funcionarios públicos y se rigen por un estatuto propio, que otorga rigidez administrativa, lo que, entre otras cosas, puede limitar su capacidad para ajustar su planta docente o administrativa de manera sistemática y ágil.

Una característica importante para este análisis, es que en su etapa inicial establece que cada CFT será “tutelado y acompañado por una universidad del Estado, acreditada en su región”, con el objetivo de fortalecer las capacidades del centro en el ámbito académico, administrativo y financiero, hasta que obtenga su propia acreditación.

En su diseño, la ley considera la territorialidad como un mandato. Por ende, el origen de los CFT Estatales se basa en criterios de pobreza regional, desafíos de empleabilidad y ausencia de otras instituciones de educación superior en las localidades donde se inserta. En respuesta a estos propósitos, exige una vinculación efectiva con cada sector productivo regional, que garantice la pertinencia formativa y asegure oportunidades de prácticas laborales en la zona. Por otra parte, se espera una relación estrecha con la Educación Media Técnico Profesional (EMTP) y las universidades estatales, que promueva la generación de trayectorias formativas.

En términos financieros, la ley establece que el patrimonio de los centros estará constituido por aportes anuales, asignados por la Ley de Presupuestos del Sector Público, y por ingresos por concepto de matrícula y aranceles. Esta última característica resulta relevante para el análisis, puesto que la captación de nuevos estudiantes debe darse en contextos de fragilidad económica.

Su implementación se diseñó de manera gradual, contando con un periodo de supervigilancia del Consejo Nacional de Educación (CNED), que supervisa el cumplimiento del Plan de Desarrollo Institucional (PDI) de cada CFT Estatal, hasta que le corresponda su primer proceso de acreditación ante la CNA. Es importante mencionar que se otorgó un plazo máximo de diez años para someterse a dicho proceso, contados desde el inicio de sus actividades.

3.1.2. Ley 20.129 y Ley 21.091

Tras su promulgación el 23 de octubre de 2006, la Ley 20.129 establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SINAC), que tiene por objetivo comprobar y promover la calidad de las instituciones de educación superior, mediante procesos de evaluación y acreditación aplicados de manera sistemática, que permitan garantizar el cumplimiento de la misión y propósitos institucionales declarados.

Para materializar este objetivo, la normativa crea cuatro organismos públicos con funciones coordinadas, pero diferenciadas.

Por un lado, está el Ministerio de Educación que, a través de la Subsecretaría de Educación Superior, se encarga del desarrollo de políticas pertinentes y de calidad. En tanto, el Consejo Nacional de Educación (CNED), es responsable del licenciamiento de nuevas instituciones, así como de la supervisión de aquellas que no logren acreditarse y, según se expresa posteriormente en la Ley 20.910, se encarga también de efectuar procesos de supervigilancia a los CFT Estatales. Crea también la Superintendencia de Educación Superior para fiscalizar el cumplimiento de la normativa y la sostenibilidad de las instituciones en el aspecto financiero. Por último, crea la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), como organismo autónomo, encargado de evaluar, acreditar y promover la calidad de las universidades, Institutos Profesionales (IP) y Centros de Formación Técnica (CFT).

La CNA se constituye como una piedra angular de la calidad en educación, destacando entre sus funciones: establecer criterios y estándares de calidad

diferenciados para el subsistema universitario y técnico profesional; garantizar la transparencia del sistema; y administrar y ejecutar procesos de acreditación institucional.

Para efectos de esta investigación, es relevante precisar que durante el año 2018 la legislación se actualizó, mediante la Ley 21.091 que introdujo cambios estructurales profundos, destacando entre ellos la obligatoriedad de acreditación institucional para todas las instituciones autónomas, que antes podían acceder al proceso de manera voluntaria.

Por otra parte, esta actualización incorpora la integralidad, exigiendo extender la evaluación a la totalidad de funciones, niveles y sedes de cada institución.

Sumado a ello, establece que el acceso a fondos públicos como la gratuidad, dependerá de manera directa de los años y el nivel de acreditación que se obtenga, pudiendo ser básica, avanzada o de excelencia; condición que resultará relevante para la sostenibilidad de los CFT Estatales.

En relación con las dimensiones de evaluación, también se actualiza el carácter obligatorio para cuatro dimensiones consideradas clave: 1. Docencia y resultados del proceso formativo; 2. Gestión estratégica y recursos institucionales; 3. Aseguramiento interno de la calidad; 4. Vinculación con el medio. Cabe indicar que tanto los CFT como los IP, pueden acreditar de manera voluntaria la dimensión de innovación, enfocada en estos casos en la transferencia tecnológica y la resolución de problemas productivos.

Contextualmente, la actualización de esta normativa resulta fundamental para el análisis del problema público detectado, al tratarse de una política de regulación a nivel nacional, que cuenta con estándares homogéneos de excelencia, sin distinguir etapas de desarrollo institucional ni particularidades territoriales frágiles, pudiendo generar una tensión directa con la misión de la Ley 20.910 y en particular, su mandato a los CFT Estatales.

3.2. Criterios y estándares CNA para el Subsistema Técnico Profesional

Entre sus instrumentos operativos, la Comisión Nacional de Acreditación, establece Criterios y Estándares (CyE) para evaluar la excelencia de las instituciones. En este marco, este documento se enmarca en la Ley 20.129 con el carácter de obligatorio para todas las instituciones de educación superior autónomas en Chile.

Conceptualmente, los criterios operan como lineamientos de la CNA, en tanto los estándares son las herramientas que permiten verificar el cumplimiento de dichos lineamientos.

Para el caso del subsistema técnico profesional, los CyE consideran 16 criterios, agrupados en 5 dimensiones que se describen a continuación.

- Docencia y resultados del proceso de formación: evalúa la oferta formativa de la institución, así como su modelo educativo y la empleabilidad.

- Gestión estratégica y recursos institucionales: analiza la gobernabilidad, estructura organizacional y recursos económicos, para evaluar si aseguran la sustentabilidad institucional.
- Aseguramiento interno de la calidad: está enfocado en la existencia de mecanismos que permitan aplicar mejora continua en las diferentes sedes y niveles que existan.
- Vinculación con el medio: espera una interacción bidireccional con el entorno, que impacte en el desarrollo regional.
- Investigación, creación y/o innovación: mide la contribución de la institución a la solución de problemáticas productivas del entorno relevante. Cabe indicar que su acreditación es voluntaria.

Tras la evaluación de CNA, cada uno de los criterios cuenta con tres niveles de logro progresivo, que dan cuenta del nivel de desarrollo que se pudo evidenciar. En este contexto, quienes acreditan el cumplimiento de todas las dimensiones, incluidas las voluntarias, pueden acceder a 6 o 7 años, categorizados como “excelencia”. A su vez, quienes se encuentren en un nivel “avanzado”, podrán gozar de 4 a 5 años de acreditación. En cambio, quienes alcancen la categoría básica, podrán optar únicamente a 3 años de acreditación, que pueden otorgarse de manera consecutiva una vez.

Para el caso de los CFT Estatales, no existen criterios diferenciados, debiendo ajustarse a un modelo de alta exigencia y estandarización nacional, que no distingue contextos territoriales, ni etapas de desarrollo institucional. Además, el

proceso evalúa la interacción con el entorno relevante, que para el caso de los CFT no está consolidado, dado que se instalan en zonas donde su presencia es incipiente.

Por otra parte, mientras el Criterio 8 exige solidez y proyección futura, los CFT dependen de aportes anuales de la Ley de Presupuestos, que los somete a decisiones políticas externas.

En lo referente a la autonomía, evaluada en el Criterio 6, se puede observar un disyuntiva entre la madurez estratégica y la autonomía de las instituciones que exige la CNA, versus la tutoría de una universidad estatal, que acompaña a los CFT en toda la etapa previa al proceso.

3.3. Marco conceptual

En el marco de esta investigación, las políticas públicas se entenderán como una respuesta a problemas estructurales. Desde la literatura de la implementación, se establecen como decisiones que buscan resultados, por lo que su implementación será comprendida como un proceso de interpretación y ajuste en el que intervienen múltiples actores y niveles del Estado. En términos generales, es importante considerar que la política pública designa el proceso por el cual se elaboran e implementan programas de acción pública (Muller y Surel, 1998). En este sentido, las normativas en estudio deberían operar de manera sincronizada para responder a problemas estructurales de centralización y brechas de capital humano. Sin embargo, es fundamental considerar que, además de su diseño

técnico, su éxito estará determinado por la forma en que se alinea con regulaciones del área.

3.3.1. Concepto de coherencia

En el marco del aseguramiento de la calidad, la OECD (2023) comprende la coherencia como la sincronía necesaria entre regulaciones, metas estratégicas y recursos financieros y humanos, disponibles para su ejecución.

Para profundizar en este concepto, Peters (2015) plantea que la coherencia es el antídoto a la problemática de los “silos” administrativos, refiriéndose a la falta de coordinación y articulación entre distintas áreas del Estado. Para el autor, una política es coherente cuando los instrumentos de un área, no afectan los objetivos de otra.

Del mismo modo, Cejudo y Michel (2017) precisan una distinción entre coherencia estratégica y operativa, entendiendo la primera como el sentido compartido, en este caso entre dos leyes, y la segunda a la forma en que se evita la duplicidad de esfuerzos y se potencia la eficiencia de recursos críticos de las instituciones. En torno a este último punto, es importante considerar que una incoherencia operativa puede poner en riesgo la sostenibilidad. Un análisis que se puede realizar al observar la influencia de la acreditación sobre el acceso a gratuidad. Del mismo modo, se puede observar una incoherencia entre el proceso de supervigilancia del CNED y el proceso de acreditación de la CNA.

En definitiva, la coherencia no está dada únicamente por la ausencia de contradicciones, sino por una sinergia capaz de asegurar la eficacia estatal y el uso correcto de los recursos públicos.

Desde un análisis más específico, se podría hablar de coherencia si los estándares de acreditación reconocieran y potenciaran la misión territorial de la Ley 20.910, o si la lógica de esta evaluación no considerara como una falta de madurez estratégica el mandato legal de tutoría de una universidad estatal, que tienen los CFT.

3.3.2. Concepto de brecha

La literatura sobre implementación de políticas públicas, comprende una brecha como una desalineación, u omisión entre el diseño de la norma y las condiciones reales que requiere para ejecutarse. En este marco, Hill y Hupe (2014) y autores clásicos como Matland (1995) manifiestan que las decisiones que se adoptan a nivel central, suelen ignorar que los resultados dependen de manera crítica, de contextos territoriales, y capacidades y condiciones organizacionales. De este modo, la brecha no sería únicamente un error de ejecución, sino más bien un falla estructural o desajuste, donde la norma central tiene un desencuentro con la realidad específica.

Al operacionalizar el concepto en el diseño de políticas públicas, resulta fundamental la visión de Howlett (2019), que señala que las brechas surgen justamente cuando los instrumentos seleccionados por el Estado, no son aptos para el destinatario o el entorno donde deben operar.

Tomando en cuenta esta teoría, se observa una brecha estructural de diseño al contraponer la lógica remedial que crea a los CFT Estatales para descentralizar la educación y dar dinamismo a territorios desplazados, con la lógica de excelencia que evalúa a estas instituciones bajo estándares nacionales homogéneos, asumiendo que operan con autonomía en entornos consolidados. Este desajuste se ve agravado al considerar la gradualidad de los procesos, ya que se exige madurez a instituciones que, por ley, cuentan con diez años de plazo para su consolidación.

3.3.3. Concepto de tensión

A diferencia de la brecha, que puede ser observada en el diseño normativo, la tensión se traduce como un conflicto operativo, que surge cuando la institución debe atender de manera simultánea, mandatos que se contraponen.

Para comprenderlo, resulta imperativo analizar la Teoría de la Paradoja de Smith y Lewis (2011), que plantea que las tensiones son elementos inherentes a organizaciones que enfrentan demandas distintas, pero necesarias. Para el caso de análisis, existen requisitos críticos en conflicto, tales como la autonomía que exige CNA, versus el régimen de tutoría con el que conviven los CFT Estatales. En este caso, se observa por ejemplo una tensión de gobernanza.

Un caso similar ocurre con el protagonismo que adquiere la territorialidad en estas instituciones, en contraste con la lógica de excelencia homogénea con que se les evalúa.

En cuanto a sostenibilidad, se enfrentan la exigencia de solidez financiera, con la dependencia directa de aportes estatales y captación de matrículas, en contextos de fragilidad económica.

Para cada uno de los casos mencionados, la tensión se observa como evidencia empírica de una brecha de diseño estructural, que será explorada a través del caso de estudio del CFT Estatal de la Región de Antofagasta.

3.4. Perspectivas teóricas y discusión bibliográfica

Para situar analíticamente el estudio y facilitar la comprensión de coherencia, brechas y tensiones entre el diseño normativo del sistema de aseguramiento de la calidad y las condiciones reales de implementación de los CFT Estatales, se integrarán aportes de la literatura en torno a implementación y coherencia de políticas públicas, la acreditación como un instrumento de gobernanza, el vínculo entre la educación técnico profesional y el desarrollo regional, y la importancia de las capacidades institucionales en su sostenibilidad.

3.4.1. Implementación y coherencia de políticas públicas

Las brechas entre el diseño normativo y la implementación efectiva de las políticas públicas, han sido abordadas de manera amplia por la literatura de implementación. En este marco, se sostiene que las decisiones que son adoptadas a nivel central, se traducen en resultados diversos que dependen de los contextos territoriales, de las capacidades institucionales y de las condiciones organizacionales en que se ejecuten. De este modo, la implementación no

constituye una etapa únicamente técnica, sino que se convierte en un proceso de interpretación y ajuste en el que intervienen actores múltiples y diferentes niveles del Estado (Hill y Hupe, 2014; Matland, 1995).

Un enfoque más reciente, promovido por la OECD (2023), enfatiza en la coherencia de políticas, definida como la alineación necesaria entre regulaciones, objetivos y recursos disponibles para su ejecución. La falta de coherencia, por lo tanto, ocasiona tensiones cuando distintas políticas operan de manera simultánea sobre un mismo campo que, para estos efectos es el educativo, dando lugar a brechas entre lo que se exige a nivel normativo y lo que es factible en términos prácticos. Esta perspectiva resulta fundamental para analizar cómo dos instrumentos con fines complementarios, operan bajo lógicas institucionales que además de no estar alineadas, pueden resultar contradictorias.

Del mismo modo, estudios sobre gobernanza multinivel destacan que las políticas educativas se implementan en contextos donde las decisiones centrales convergen con realidades territoriales diferenciadas, lo que vuelve necesario considerar cómo aquellas condiciones locales inciden en los procesos de implementación y en los resultados observados (CEPAL, 2022).

Para este caso, bajo un esquema de gobernanza multinivel, el Estado opera con lógicas contradictorias, enfrentando por un lado una decisión central, materializada en indicadores homogéneos de excelencia, con una política con una misión territorial específica, que fue diseñada precisamente para romper la homogeneidad y atender desigualades territoriales en zonas de alta

vulnerabilidad y baja presencia estatal. Siguiendo por lo tanto a la CEPAL (2022), la implementación de los CFT Estatales, se presentaría como un caso crítico de gobernanza multinivel.

Por otra parte, literatura reciente ha destacado el rol de la educación técnico-profesional como agente relevante en procesos de desarrollo territorial, así como en la articulación con los sistemas productivos regionales. Esto permite comprender su impacto más allá de la formación de capital humano, pues la sitúa como un componente clave de los ecosistemas de innovación (Guevara Pezoa, 2023).

En el caso del CFT Estatal de la Región de Antofagasta, esta teoría cobra especial relevancia, pues la institución se inserta en un contexto de alta especialización productiva minera, por lo que su misión no se limita únicamente a la instrucción técnica, sino que debe extenderse a la diversificación de la matriz productiva regional inserto en zonas vulnerables y con dispersión geográfica. No obstante, este objetivo se ve tensionado por los estándares de acreditación vigentes, que asumen la existencia de entornos productivos consolidados, ignorando el mandato de la Ley 20.910 para construir dichos ecosistemas locales. En definitiva, se mide impacto en un entorno que el propio Estado ha mandatado construir.

3.4.2. Acreditación como instrumento de gobernanza

En coherencia con el problema planteado, y tomando en consideración la perspectiva del análisis de políticas públicas, los sistemas de acreditación

pueden entenderse como instrumentos de gobernanza, a través de los cuales el Estado orienta el comportamiento de las instituciones, al mismo tiempo en que establece estándares, mecanismos de control y señales en torno a los resultados que se esperan. Bajo esta lógica, la acreditación no cumple únicamente una función evaluativa, sino que también aporta en la estructuración del funcionamiento del sistema de educación superior, teniendo influencia en la legitimidad institucional, en la asignación de recursos y, en definitiva, en las prioridades estratégicas de las organizaciones (OECD, 2023).

Sin embargo, cuando interactúan mecanismos de regulación y expansión institucional, como la creación de nuevos centros, que operan bajo supuestos de funcionamiento distintos, que ignoran o no consideran las capacidades reales de las organizaciones involucradas, aparecen desajustes que afectan el cumplimiento de los objetivos públicos (OECD, 2023).

En este marco, analizar la acreditación como mecanismo de gobernanza permite comprender cómo los estándares, que son definidos a nivel central, interactúan con las características territoriales e institucionales en que se implementan. Del mismo modo, muestra los desafíos que se presentan cuando instituciones en etapas de consolidación, tienen que responder a exigencias regulatorias que fueron diseñadas bajo supuestos de funcionamiento relativamente parecidos.

Esta tensión se origina en un desajuste de gradualidad. Mientras la Ley 20.910 otorga un plazo de diez años para la maduración institucional bajo supervisión

del CNED, enfocada en el cumplimiento del PDI, la CNA no contempla etapas de desarrollo propias de una institución en fase de instalación.

Investigaciones desarrolladas por Esmar y Poo (2022) y Villalobos-Saldivia (2023) en Chile, advierten que la aplicación de estándares homogéneos genera tensiones significativas en instituciones de reciente creación, o con características territoriales específicas.

Esta problemática se da de manera especial cuando los criterios no consideran de forma explícita, las condiciones contextuales en que operan las organizaciones.

Considerando esta perspectiva, la acreditación puede comprenderse como un mecanismo que, además de evaluar resultados, orienta procesos de desarrollo institucional, configurando incentivos que tienen incidencia en la toma de decisiones, así como en la definición de prioridades estratégicas de las organizaciones.

Por ello, pese a que el aseguramiento de la calidad en educación superior, ha evolucionado hacia sistemas que combinan regulación, evaluación y promoción de mejoras en las instituciones, persiste una tensión estructural cuando estos instrumentos de gobernanza se aplican a instituciones con misiones territoriales específicas.

El ejercicio de la gobernanza a través de la acreditación, evidencia una brecha de diseño crítica, pues mientras el sistema regulador evalúa autonomía y autorregulación como señales de madurez, la normativa que crea los CFT

Estatales impone un régimen de tutoría y dependencia de la Ley de Presupuestos que las limita.

Bajo este análisis, la acreditación deja de ser un proceso técnico y se convierte en un mecanismo de control que condiciona la sostenibilidad y legitimidad del gasto público, poniendo en riesgo el cumplimiento del mandato que tienen los CFT Estatales para descentralizar la educación superior, en zonas que históricamente han carecido de oferta estatal.

3.4.3. Educación Técnico-Profesional y Desarrollo territorial

Dado que la educación técnico-profesional contribuye de manera directa a la formación de capital humano pertinente a la realidad productiva y social de las regiones, ha sido reconocida como un instrumento estratégico para el desarrollo territorial.

Bajo esta lógica, en regiones con una fuerte identidad productiva, como la Región de Antofagasta, se espera que la formación técnica contribuya a la diversificación de capacidades locales, que puedan responder a demandas específicas del entorno. Autores como Guevara Pezoa (2023) y organismos como la CEPAL (2022) postulan que la articulación entre políticas regionales y formación técnico profesional, es fundamental para generar trayectorias de desarrollo inclusivas.

La Ley 20.910, en su artículo 3, mandata a los CFT Estatales a favorecer la “industrialización y agregación de valor”. Sin embargo, este objetivo de diseño no se condice con la métrica de la CNA, que evalúa la eficiencia de procesos

educativos estándar, sin observar necesariamente el impacto de la institución en el cambio de la matriz productiva regional.

Adicionalmente, el proceso de acreditación exige demostrar “bidireccionalidad” e “impacto” en el entorno significativo, asumiendo que este ya está consolidado y desconociendo que en territorios descentralizados este sector puede ser incipiente o poco diverso. En este contexto, analizar cómo los estándares de acreditación dialogan con las condiciones territoriales, aporta en la comprensión de la medida en que los instrumentos de política pública, logran adaptarse a realidades regionales diferentes.

Del mismo modo, la ley señala que los CFT Estatales deben priorizar la solución de problemas productivos o desafíos sociales, mediante la transferencia tecnológica. Es decir, les exige priorizar estratégicamente el desarrollo de la dimensión Investigación, Creación y/o Innovación, que para la CNA es una dimensión de acreditación voluntaria.

En conjunto, estos enfoques permiten comprender que las brechas de diseño no responden solo a dificultades operativas, sino que también pueden reflejar tensiones estructurales entre instrumentos de política pública, que operan bajo supuestos distintos respecto de las capacidades institucionales y los contextos territoriales.

3.4.4. Capacidades institucionales y sostenibilidad

Los CFT Estatales enfrentan una problemática clara, al tener que cumplir de manera simultánea dos mandatos: desarrollar capacidades internas y responder a una regulación de excelencia externa.

Las capacidades institucionales constituyen un factor fundamental para comprender resultados de las políticas públicas, toda vez que refieren a las habilidades específicas de las organizaciones para coordinar procesos, movilizar recursos y desarrollar funciones que apunten a la sostenibilidad. En este marco, la literatura señala que las políticas que exigen altos niveles de desempeño, pueden enfrentar dificultades cuando las instituciones responsables de su implementación se encuentran con restricciones presupuestarias, o están en etapas de consolidación (CEPAL, 2022; OECD, 2023).

Ante ello, resulta importante considerar que instituciones que fueron creadas con el fin de ampliar la cobertura educativa y fortalecer la presencia del Estado en regiones, deben dar cumplimiento a exigencias regulatorias y, en paralelo, desarrollar capacidades organizacionales. Este desafío puede generar tensiones entre los estándares de calidad exigidos, y los objetivos que apuntan a la expansión de las instituciones. Además, la duplicidad de esfuerzos que deben enfrentar, bajo condiciones de dependencia presupuestaria a nivel central, tensiona la sostenibilidad financiera exigida por los criterios de calidad.

Sumado a ello, la sostenibilidad que alcancen tiene una consecuencia práctica crítica, ligada al acceso al financiamiento por gratuidad. Por ende, si las brechas de diseño impiden una acreditación avanzada, los CFT arriesgan su principal

base de sustento y, con ello, su capacidad para cumplir el mandato territorial que los ubica en zonas de fragilidad económica.

El marco teórico y conceptual expuesto, permite comprender que la problemática de los CFT Estatales responde a una brecha de diseño estructural entre dos propuestas estatales que se contraponen. Por un lado, la de expansión y descentralización (Ley 20.910) con una misión territorial y remedial y, por otra parte, la de regulación estandarizada (Ley 21.091) con niveles de excelencia homogéneos.

Al integrar los enfoques de coherencia de políticas de la OECD y de capacidades institucionales de la CEPAL, se puede analizar la tensión que genera la falta de gradualidad y el desconocimiento de particularidades territoriales, y cómo esta tensión puede influir en la sostenibilidad del proyecto. El caso de la Región de Antofagasta permitirá evidenciar tensiones y profundizar este análisis.

4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1. Objetivo general:

Analizar las brechas de diseño entre los criterios de acreditación institucional definidos por la Comisión Nacional de Acreditación y las condiciones de implementación de los Centros de Formación Técnica Estatales, a través del caso del CFT Estatal de la Región de Antofagasta, considerando sus particularidades territoriales y su asignación presupuestaria.

4.2. Objetivos específicos:

- Describir las particularidades territoriales incorporadas en los criterios y estándares de acreditación institucional definidos por la Comisión Nacional de Acreditación.
- Comprender cómo la asignación presupuestaria de los CFT Estatales, a través del caso del CFT Estatal de la Región de Antofagasta, condiciona la incorporación de las exigencias de los criterios de acreditación en su diseño.
- Describir las tensiones que generan los desajustes entre el diseño institucional y las exigencias de los criterios de acreditación, en la gestión institucional y el aseguramiento de la calidad de los CFT Estatales, a través del caso del CFT Estatal de la Región de Antofagasta.

5. METODOLOGÍA (Estructura del Diseño de investigación)

5.1. Resumen y criterios metodológicos

La investigación es cualitativa, con diseño de estudio de caso del CFTE de la Región de Antofagasta, y tiene una finalidad analítica-explicativa, orientada a identificar y caracterizar brechas de diseño. Se divide en tres ejes: análisis de territorialidad en criterios y estándares, impacto de la asignación presupuestaria y detección de tensiones operativas en el aseguramiento de la calidad.

El diseño corresponde a un estudio de caso instrumental, dado que la muestra permite comprender dinámicas generales de tensión entre implementación institucional y acreditación. Presenta un alcance retrospectivo de corte transversal, abarcando el periodo 2015–2025, y un nivel de profundidad descriptivo-analítico, con proyección explicativa. Para su desarrollo, considerará fuentes de datos documentales en torno a criterios y estándares de acreditación de la CNA, Planes de Desarrollo Institucional (PDI), Informes de gestión y documentos presupuestarios. Esto se complementará con fuentes primarias, constituidas por entrevistas semiestructuradas a actores institucionales clave, que permitan identificar tensiones percibidas y contrastar el análisis documental. Además de estas fuentes se construirá una matriz analítica, con el propósito de analizar las exigencias de cada criterio, así como la capacidad institucional existente para detectar dónde se identifican brechas.

5.2. Estudio de caso (CFT Estatal Región de Antofagasta)

La Región de Antofagasta se aborda como un caso crítico. Concentra condiciones territoriales y productivas que permiten observar con mayor nitidez tensiones entre el diseño del sistema de acreditación y condiciones de implementación institucional. Por lo tanto, la muestra se selecciona por su carácter estratégico, contemplando que el CFT Estatal de la Región de Antofagasta se encuentra en: Etapa de instalación institucional completa (tras la creación de los CFT en 2015, inicia sus operaciones administrativas en el 2019 y comienza sus actividades académicas en el 2020; Contexto territorial minero con alta especialización productiva (considerando esta realidad, la formación técnica cumple un rol estratégico en el desarrollo económico regional); Expansión reciente con apertura de segunda sede (a fines del 2025, la institución confirmó la apertura de una nueva sede en la comuna de Tocopilla, que también deberá someterse al proceso de acreditación); Proximidad a su primer proceso de acreditación en 2030.

Dado que posee un contexto productivo altamente especializado, estructurando en él su dinámica económica, laboral y formativa, genera demandas específicas de capital humano técnico y exige una estrecha articulación entre las instituciones de formación técnico-profesional y el entorno productivo. En este escenario, el análisis de las brechas de diseño entre los criterios de acreditación y la implementación de un CFT Estatal resulta particularmente pertinente y permite observar cómo los estándares de aseguramiento de la calidad dialogan en contextos territoriales caracterizados por alta concentración sectorial y

requerimientos formativos específicos, permitiendo observar la tensión entre estándares homogéneos de calidad y demandas territoriales específicas.

La muestra será no probabilística e intencionada. Se considerarán actores clave vinculados a rectoría, dirección académica, aseguramiento de la calidad, planificación estratégica y gestión presupuestaria. Los criterios de inclusión consideran participación directa en procesos estratégicos durante el período 2015–2025, con énfasis en el desempeño actual, por la proximidad con el primer proceso de acreditación al que se someterá la institución.

5.3. Instrumentos de recolección de información

Para el desarrollo de la investigación se utilizarán tres instrumentos técnicos, que favorecen la triangulación de información. En primer lugar, se realizará una revisión documental para contrastar componentes de las políticas en tensión. Los datos serán consolidados en una matriz analítica comparativa, que será el instrumento central de integración.

Posteriormente, se analizarán los criterios y estándares de acreditación establecidos por la CNA y el PDI del CFT Estatal de la Región de Antofagasta, para identificar las exigencias del sistema, los lineamientos institucionales estratégicos, y las condiciones organizacionales y financieras relevantes.

Por último, para analizar la existencia de tensiones, se aplicará un guion de entrevista semiestructurada dirigida a actores clave, que busca capturar percepciones y contrastar la normativa con la realidad operativa institucional. Cabe indicar que, para la gestión y organización de datos cualitativos

provenientes de las entrevistas, se utilizará el software ATLAS.ti, que permitirá centralizar y sistematizar la información primaria, facilitando la trazabilidad.

5.4. Criterios de calidad en la investigación

Para resguardar la calidad del estudio, se considerarán criterios asociados a confiabilidad, validez y relevancia de la información. Como resguardo de la confiabilidad, se mantendrá un registro sistemático del proceso analítico. En este sentido, se irán documentando las decisiones metodológicas, los procedimientos que se utilicen y los criterios considerados para el análisis. Esto con el propósito de asegurar la trazabilidad y coherencia en la interpretación de los datos. Además, se promoverá una actitud reflexiva durante el estudio, que esté orientada al reconocimiento y control de posibles sesgos de quien investiga.

Respecto a la validez, mediante la triangulación de fuentes documentales y de la información proveniente de actores de la institución, se contrastarán perspectivas y se reducirá el riesgo de interpretaciones sesgadas. Esto permitirá fortalecer la consistencia de los hallazgos relacionados con las exigencias del sistema de acreditación, y con las condiciones que tiene la institución para implementarlas.

Por último, la relevancia de los datos será resguardada a través de la alineación entre los objetivos del estudio, las preguntas de investigación y las dimensiones analizadas. De este modo se podrá asegurar que la información recopilada contribuya de manera directa a la comprensión del fenómeno y, finalmente, a la identificación de brechas de diseño.

5.5. Plan de Análisis

La información será procesada siguiendo una lógica de comparación sistemática entre el diseño normativo y la evidencia empírica. Se considerarán tres fases:

5.5.1. Fase 1: Identificación y desglose normativo

Consiste en un análisis documental descriptivo de las dos políticas en tensión, para desglosar componentes críticos que demuestren desajustes en su diseño. Al respecto, se identificarán como elementos: problema público y objetivos, instrumentos y mecanismos de implementación, requerimientos declarados y capacidades institucionales.

5.5.2. Fase 2: Contraste de coherencia y detección de brechas

A través de la matriz analítica comparativa, se contrastarán los componentes identificados en la Fase 1, para evaluar el nivel de alineación o desajuste entre ellos.

5.5.3. Fase 3: Integración de caso y análisis de tensiones reales

Una vez detectadas las brechas, se realizará un análisis temático de entrevistas a actores clave. Los datos serán procesados mediante codificación inductiva y deductiva a través de ATLAS.ti, para capturar percepciones de tensión. Posteriormente, se realizará una triangulación entre lo analizado en la normativa y el PDI, con hallazgos de entrevistas. Para concluir el análisis, se llevará a cabo una caracterización que identifique cómo las brechas de diseño constituyen obstáculos específicos para la acreditación y sostenibilidad institucional, generando un aporte en comprensión integrada del fenómeno.

6. DATOS

6.1. Análisis descriptivo del diseño normativo

Con el objetivo de identificar con claridad sus componentes críticos y brechas de diseño, se realizó un análisis de las dos políticas públicas en tensión. En este contexto, se analizaron componentes transversales, en torno al mandato principal de ambas normativas.

6.1.1. Ley 20.910: Expansión y descentralización

Como una respuesta del Estado a problemas estructurales, se crean 15 Centros de Formación Técnica Estatales en el país, con personalidad jurídica y un régimen de tutoría y acompañamiento por universidades estatales.

La ley atiende el problema público de la centralización en educación superior técnico-profesional en territorios regionales y de alta vulnerabilidad socioeconómica. Entre sus objetivos, mandata a los CFT Estatales a contribuir al desarrollo social, productivo y económico de sus regiones, formando técnicos pertinentes y de alta calificación, capaces de mejorar la empleabilidad local.

Entre los criterios declarados para su creación, destaca la pobreza regional y la baja presencia estatal. A su vez, la normativa declara el objetivo de generar articulación con la Educación Media Técnico Profesional.

Su implementación se diseña de manera gradual en tres bienios, dependiendo financieramente en su etapa de instalación e implementación, de la Ley de Presupuestos y de aranceles por concepto de matrícula. Además, considera un periodo de supervigilancia por parte del Consejo Nacional de Educación, CNED,

enfocado en el seguimiento al cumplimiento de su Plan de Desarrollo Institucional, PDI.

6.1.2. Ley 20.129 y Ley 21.091: Regulación estandarizada

Tanto la Ley 20.129, como su actualización a través de la Ley 21.091, contemplan un sistema de evaluación de la calidad en Educación Superior, incorporando criterios que apuntan a la excelencia de manera homogénea en el país.

El problema público al que responden, es a la necesidad de garantizar la calidad y el uso eficiente de recursos públicos como la gratuidad, mediante estándares de excelencia, con el objetivo de asegurar la calidad mediante procesos de acreditación integrales y, desde su actualización, de carácter obligatorio.

Como instrumentos, la Comisión Nacional de Acreditación, CNA cuenta con Criterios y Estándares, CyE en cinco dimensiones, de cuyo cumplimiento depende el nivel alcanzado, que puede ser acreditación básica, avanzada o de excelencia.

Como mecanismo de implementación, la ley considera procesos de autoevaluación y una evaluación externa ejecutada por pares, con un pronunciamiento de la CNA en ciclos de 3 y 7 años.

En relación con las capacidades institucionales evaluadas, se concentra en la madurez estratégica y autonomía, en la capacidad de autorregulación, en la solidez financiera y en la sostenibilidad y proyección futura. En términos generales, las dimensiones analizadas en el subsistema técnico profesional, son: Docencia y resultados del proceso de formación, Gestión estratégica y recursos

institucionales, Aseguramiento interno de la calidad, Vinculación con el medio, e Investigación, creación y/o innovación, siendo esta última de carácter voluntario.

6.2. Coherencia y detección de brechas

Mediante una matriz analítica comparativa, se evalúa el nivel de coherencia entre ambas políticas públicas. Para su creación se seleccionaron seis componentes de análisis, que permiten un desglose normativo y descriptivo de las políticas en tensión: problema público, objetivos, instrumentos, mecanismos de implementación, requerimientos declarados y capacidades institucionales.

Cabe indicar que la selección de dichos componentes, en coherencia con los marcos de análisis de capacidades de la CEPAL y la OECD, responde a la necesidad de desglosar el diseño normativo en sus piezas fundamentales, para identificar con mayor claridad la coherencia entre los mandatos de expansión territorial y el aseguramiento de la calidad.

6.2.1. Matriz de coherencia y origen de tensiones institucionales

Componentes de diseño	**Implementación Ley 20.910**	**Regulación Calidad Ley 21.091**	**Brechas detectadas**
Problema público y objetivos	Busca descentralizar y dinamizar regiones y territorios con alta pobreza, mediante una misión remedial	Se enfoca en garantizar la excelencia nacional en educación superior, mediante	Conflicto entre enfoque territorial, que atiende a la vulnerabilidad, y la exigencia de estándares de excelencia que se

		indicadores homogéneos de calidad.	aplican de manera uniforme en todo el país.
Instrumentos	Impone un régimen de tutoría y acompañamiento obligatorio por universidades estatales.	Evalúa la autorregulación y la autonomía como signos de madurez y solidez.	Mientras se mandata legalmente la tutela, el regulador exige independencia estratégica.
Mecanismos de implementación	Entrega 10 años de plazo para consolidación, bajo un proceso de supervigilancia de CNED, cuyo foco está puesto en el seguimiento al PDI.	Exige acreditación que evidencie aplicación sistemática de procesos y políticas.	Los criterios de CNA aplican métricas de madurez a instituciones en fase de instalación, sin distinguir etapas de desarrollo.
Requerimientos de territorialidad declarados	Ubica los CFT Estatales en zonas donde el entorno productivo es incipiente o desplazado.	Exige demostrar bidireccionalidad e impacto en un entorno significativo ya consolidado.	Se evalúa impacto en un entorno que el mismo Estado mandata a construir.
Capacidades institucionales (financieras)	Dependencia de aportes anuales de la Ley de Presupuestos, y de matrícula en zonas de fragilidad económica.	Exige demostrar solidez financiera y sostenibilidad en la gestión de recursos.	La sostenibilidad tiene alta dependencia de factores externos y un vínculo crítico con la gratuidad.
Capacidades institucionales (administrativas)	Los CFT Estatales operan bajo la rigidez del Estatuto Público, lo que influye en la agilidad de sus procesos	Evalúa el aseguramiento interno de la calidad, basado en agilidad y	CNA exige una velocidad de respuesta que no se condice con los plazos del

	internos y contrataciones.	mejora continua sistemática.	marco legal administrativo.

6.3. Identificación de tensiones

Tras la evaluación de coherencia en el diseño de la Ley 20.910 y la Ley 21.091, utilizando la matriz analítica comparativa, se identificaron brechas de diseño que configuran las principales tensiones, en el marco de estos desajustes.

Con el objetivo de explorar los efectos reales de dichas brechas, se abordará como caso de estudio el CFT Estatal de la Región de Antofagasta, dada su alta especialización minera y su dispersión geográfica.

Además de considerar ambas políticas públicas, en esta última fase del análisis se integra el Plan de Desarrollo Institucional, PDI, del CFTE, sumado a entrevistas semiestructuradas a actores clave de la institución, estando entre ellos la Dirección Académica, Dirección Económica y Administrativa, Fiscalía y la Unidad de Aseguramiento interno de la calidad.

Además, para garantizar que el tratamiento de datos cualitativos se realiza con rigurosidad, las entrevistas fueron sistematizadas y procesadas mediante el software ATLAS.ti, para facilitar la codificación inductiva y deductiva, capturando de manera precisa las percepciones de los entrevistados, frente a las siguientes tensiones detectadas:

- Tensión de gobernanza
- Tensión de territorialidad

- Tensión de sostenibilidad financiera
- Tensión de sostenibilidad del modelo (gratuidad)
- Tensión de gradualidad y temporalidad
- Tensión administrativa

6.3.1. Tensión de gobernanza

Como una señal de madurez, la institución debe demostrar capacidad de autorregulación y autonomía ante la Comisión Nacional de Acreditación, CNA. No obstante, la ley la obliga a permanecer bajo un régimen de acompañamiento y tutoría, por parte de una universidad estatal en carácter de vinculada, que para el caso de estudio, es la Universidad de Antofagasta.

Al respecto, aunque el personal directivo no observa una tensión con claridad, sí se considera un riesgo que estará sujeto al criterio de los pares evaluadores que acompañen el proceso del CFT Estatal de la Región de Antofagasta, en el 2030.

Al explorar esta brecha, un actor clave que desempeña en la institución desde sus inicios, plantea que el vínculo con la universidad ha sido efectivamente de acompañamiento.

“En el caso nuestro, tenemos la debida autonomía. La Universidad de Antofagasta ha sido muy respetuosa con la gestión de ambos rectores” (Entrevistado 1).

A su vez, otros directivos valoran el acompañamiento, dado el aporte que ha significado en la etapa de implementación. Al respecto, se reconoce el apoyo técnico en la etapa inicial de la institución.

“Los primeros tres años, el trabajo de la UA fue de elaboración de documentación estratégica del CFTE, bajo una lógica de apoyo, ya que el CFTE no contaba con las capacidades para crear esa información. Fue una ventaja comparativa poder suplir contratación con esta colaboración para elaborar recursos y no requerir, por ejemplo, contratar asesorías técnicas” (Entrevistado 2).

No obstante, al ahondar en los resultados de ese trabajo, se manifiestan algunos errores asociados a la naturaleza de cada institución.

“Pasó que la mayoría de esa normativa que se creó, está más orientada a su trabajo que al nuestro. Si bien fue una creación compartida, con procesos participativos, a pesar de ello, como la base estaba dada por una universidad grande, nos quedó grande a nosotros su implementación” (Entrevistado 3).

Cabe indicar que el apoyo brindado en calidad de tutoría, se enfoca en tres ejes específicos, que son aseguramiento de la calidad, docencia y gestión estratégica. En este marco, se elaboran planes de dos años, que luego se van renovando.

“El acompañamiento ha permitido avanzar con mayor rapidez en algunas implementaciones reglamentarias. También ha ayudado a fortalecer los procesos con el área académica. Es un mentor que ve desde afuera como haces las cosas. Propone, pero no se interviene” (Entrevistado 4).

Al consultar por los riesgos que podría implicar este régimen en el proceso de acreditación, no se observan con claridad. Sin embargo, existen dudas asociadas a cómo se verá externamente este vínculo, pues a la fecha no existen referencias, dado que ningún CFT Estatal se ha sometido al proceso de acreditación obligatoria.

“Hoy dependemos de la Universidad de Antofagasta para suplir apoyo técnico. Si logramos convalidar acciones, no debería haber problemas con CNA. Si nos mantenemos así, claramente puede parecer que no somos una entidad autónoma, entonces el desafío es poder tener una solvencia financiera para que no exista esa dependencia” (Entrevistado 2).

Ante esta inquietud, para los directivos de la institución resulta relevante la contextualización que se realice previo al proceso, con el objeto de esclarecer la alianza colaborativa que se mantiene.

"Como los pares evaluadores son externos y no parte directa de CNA, pueden tener una apreciación de falta de autonomía, dado este apoyo que nos entrega la universidad. Es muy importante en ese aspecto que las mismas instituciones reguladoras, que son CNED y CNA, le entreguen la información correspondiente a los pares, para que ellos cuenten con claridad en torno a esta figura" (Entrevistado 3).

6.3.2. Tensión de territorialidad

La ley mandata a los CFT Estatales a instalarse en localidades descentralizadas, agregando entre sus objetivos la necesidad de dinamizar territorios. En paralelo, la institución debe medir bidireccionalidad e impacto en estos mismos entornos relevantes que el Estado le pide construir.

A lo anterior, se suma que el CFT Estatal de la Región de Antofagasta se ubica en una zona de alta especialización productiva y de gran dispersión geográfica, lo que genera dificultades en la gestión, según las apreciaciones del equipo directivo.

"Creo que el sistema debería reconocer estos márgenes, u otorgar cierta flexibilidad territorial, porque el mandato desde el punto de vista económico, genera un sobre gasto" (Entrevistado 2).

"Las instituciones maduras, instaladas en capitales regionales, tienen un entorno definido y estratégico. Los CFT Estatales deben emplazarse donde esto no existe. Nosotros debemos definir ese entorno. Ese es un proceso de larga data, entonces es difícil que los CFT Estatales tengan esa capacidad. Indudablemente los procesos de vinculación serán más lentos y difíciles" (Entrevistado 4).

El personal directivo reconoce que efectivamente se está llegando a territorios donde no existía oferta de educación superior estatal. Sin embargo, al comparar este objetivo con los criterios de CNA, visualizan una brecha, dado que en ninguna dimensión se considera la territorialidad.

Aunque en la práctica no observan un problema urgente, manifiestan consciencia de que esto pude influir en el nivel que alcancen en el proceso de acreditación.

"Esto complejiza el cumplimiento de los estándares de CNA. Podríamos cumplir con el nivel 1, definiendo ese entorno, que es un trabajo extra, pero cuando hablamos de nivel 2 o 3, donde se busca contribución e impacto, es muy complejo. Llegaremos a ese proceso con 10 años de desarrollo, no es el tiempo apropiado para trabajar un proyecto o programa y medir su impacto. Son 4 criterios, 2 de vinculación con el medio y 2 de innovación. Será complejo presentar resultados" (Entrevistado 3).

Sumado a lo anterior, manifiestan la existencia de otros factores desfavorables, relacionados con la dificultad en contrataciones y las limitaciones asociadas al número de población.

En dicho sentido, ambas problemáticas sugieren brechas de diseño entre los instrumentos.

"La idea del legislador fue establecer los CFT Estatales en lugares donde no hubiera oferta académica. Es loable, pero cuál es el problema de eso, que no vas a tener profesionales para sostener esa oferta académica" (Entrevistado 1).

"Hay que considerar que estamos en una ciudad chica y podemos crecer, pero abriendo sedes en ciudades más chicas aún. Eso sumado a que existen limitaciones en infraestructura" (Entrevistado 4).

6.3.3. Tensión de sostenibilidad financiera

La CNA mide la solidez financiera en sus niveles de acreditación. En tanto, la realidad de los CFT Estatales es que dependen de aportes anuales de la Ley de Presupuestos, así como de matrículas en zonas de alta fragilidad económica, donde la política pública les pide instalarse.

"La ley exige que en algún momento tengamos independencia financiera y funcionar por concepto de arancel. Nuestra realidad es distinta. Dependemos en un 40% de los recursos que entrega el Estado. Si no contamos con eso, tendríamos un problema enorme" (Entrevistado 2).

Los entrevistados señalan que a ello se suma la dependencia de factores políticos, externos a la gestión institucional.

"Esta ley ha ido reduciendo el presupuesto que se entrega. Entonces cada año existe incertidumbre respecto a si contaremos o no con ese apoyo. Los cambios de gobierno influyen. Finalmente son decisiones políticas que pueden ser modificadas" (Entrevistado 3).

Al evaluar posibilidades de crecimiento, el mandato remedial de la descentralización, surge como un inconveniente que impide una proyección mayor.

"Incluso la población limita la cantidad de matrículas que podemos proyectar. Es todo un tema. Hay propuestas que deberían analizar para ver cómo nos vamos a sustentar los CFT después de 10 años. Dependemos de las prioridades que tenga el Estado" (Entrevistado 4).

"Al día de hoy no hay una definición clara y queda a decisión del político de turno el financiamiento a los CFT Estatales" (Entrevistado 1).

En torno a la sostenibilidad, además de la dependencia de la Ley de Presupuestos, un factor que genera tensión según la opinión de los directivos, está asociado a la dependencia de beneficios estatales y a la deserción o deudas que provoca la falta de cobertura.

“Hay dos riesgos, el número de matrícula en lugares donde el territorio no es tan grande, y lo segundo es que lo estudiantes que no están con gratuidad mantienen deudas altas con la institución” (Entrevistado 3).

“Tenemos una dificultad y desafío, que es gestionar nuestra cartera de deudores. Debemos fortalecer la gestión de cobranza. La ley nos mandata llegar a territorios alejados y vulnerables, pero existe inestabilidad en los aportes del Estado, y la sostenibilidad con matrícula se pone en riesgo, por la alta morosidad” (Entrevistado 2).

En este contexto, sumado a la morosidad, la institución debe enfrentarse a indicadores desfavorables de deserción, que perjudican la versión de sostenibilidad que debería instaurar previo a la acreditación.

“La vulnerabilidad está relacionada con la deserción y eso nos obliga a aumentar la matrícula para cubrir eso, pero los recursos financieros para cobrar deudas tampoco son muchos. No hay muchas posibilidades de ejecutar procesos administrativos para recuperar ese dinero” (Entrevistado 4).

6.4.4. Tensión de sostenibilidad del modelo (gratuidad)

Dado que la acreditación en nivel avanzado, es un requisito para acceder a gratuidad, la evaluación de calidad pone en riesgo uno de los principales sustentos financieros de una institución que fue creada para brindar oportunidades a estudiantes vulnerables.

En este marco, los directivos de la institución coinciden en que se trata de una tensión crítica.

“Dado que la ley nos mandata a ubicarnos en sectores de alta vulnerabilidad socioeconómica, existe una indudable dependencia de la gratuidad. Es una disonancia del mandato legal y, a la vez, tener que acreditar 4 o 5 años para mantener la gratuidad en el porcentaje que requerimos. Si no lo logramos, se pone en duda la sostenibilidad de este proyecto” (Entrevistado 3).

“Perder la gratuidad significaría un descalabro económico. Acá tenemos un porcentaje cercano al 50% con beneficios. En Tocopilla es más del 80%. No podríamos financiar nuestra operación sin eso. Es un riesgo alto y grave” (Entrevistado 2).

El equipo directivo de la institución coincide al observar un desajustes entre la misión de la ley que crea los CFT Estatales para brindar oportunidades educativas a la población más vulnerable, y la sostenibilidad de un proyecto que debería adquirir independencia financiera.

“Creo que no fue bien pensado apuntar a que la mayoría de los estudiantes entre con gratuidad, pero a la vez, no exista un sistema de acreditación que lo observe. La CNA mide a todos con la misma vara. Si no accedemos a gratuidad habría una disminución de la oferta formativa o incluso el cierre de los CFT. Espero que eso no ocurra” (Entrevistado 4).

Es en este marco donde se presenta una de las principales tensiones observadas, que todos los directivos entrevistados consideran un riesgo alto.

6.4.5. Tensión de gradualidad y temporalidad

Aunque la ley contempla un proceso de acompañamiento y supervigilancia por parte del Consejo Nacional de Educación, CNED a los CFT Estatales, esta labor se concentra el seguimiento al cumplimiento de sus Planes de Desarrollo Institucional, PDI, en tanto el proceso de acreditación para el que se preparan, estará enfocado en métricas de excelencia estandarizadas, que no distinguen las etapas de instalación institucional.

En torno a ello, el equipo directivo del CFT Estatal de la Región de Antofagasta, identifica objetivos diferentes en ambos procesos.

“Hay un descalce técnico entre la lógica de evaluación que tienen CNA y CNED. Desde mi punto de vista, CNED nos acompaña de manera progresiva y nos insta a instalar procesos internos, pero la CNA aplica estándares de instituciones consolidadas, con economía de escala, muchas veces presentes a nivel nacional. Sería bueno que la CNA midiera la curva de aprendizaje que tienen los CFT Estatales. Estamos en etapa de crecimiento de solvencia financiera y buscando consolidar nuestros flujos. Sería bueno que eso se considerara” (Entrevistado 2).

Pese a que se reconoce un acompañamiento real, este no se visualiza como una preparación al proceso de acreditación, lo que pone en riesgo las posibilidades de llevar a cabo un proceso exitoso en el 2030.

“Son instancias diferentes. La supervigilancia resguarda que se desarrolle e implementen los ejes del PDI, tiene un concepto más paternalista. La CNA en cambio corrobora con evidencias que lo que declaramos, se esté desarrollando. No hay flexibilidad, o se cumple o no se cumple” (Entrevistado 4).

6.4.6. Tensión administrativa

Se observó una brecha entre la mejora continua y ajustes ágiles evaluados por CNA, y la rigidez del estatuto administrativo público, que puede limitar la capacidad institucional para ajustar plantas docentes o procesos operativos con mayor eficiencia.

Al respecto, existen opiniones diferentes entre los directivos entrevistados. Aunque en la mayoría de los casos se reconoce esta rigidez, también se explica que es algo que ha ido evolucionando de manera paulatina, lo que permite observar desajustes en el diseño de la política pública, que han sido corregidos durante su implementación.

“Hay que derribar el mito. No tenemos ninguna rigidez al lado de otras instituciones públicas. La Contraloría ha interpretado esto diciendo que para

nosotros no es aplicable el Estatuto Administrativo, salvo que haya algo que falte en el Código del Trabajo. Este fue un problema que tuvieron los 15 CFTE, que pensando en funcionar mejor, nos asimilamos al Estatuto Administrativo, pero la propia Contraloría dijo que no" (Entrevistado 1).

Pese a ello, los demás directivos reconocen que la dualidad presentada genera problemas, relacionados principalmente con el retraso en la gestión y ejecución de acciones de carácter urgente.

"Tenemos esa dualidad que en el papel nos podría permitir ser más ágiles, pero no es tan así. Por ejemplo, en relación a la Ley de Compras Públicas, esto es burocrático" (Entrevistado 2).

"Un ejemplo claro son las recomendaciones de CNED en los procesos de supervigilancia Nos entregan el informe final en noviembre y debemos entregar los informes de autoevaluación a mediados del año siguiente. No contamos ni siquiera con un año para aplicarlas y como esto nos enlentece, no podemos llegar con esas mejoras en el periodo establecido. Eso muchas veces tiene que ver con contratación, adquisición de material de aprendizaje, mejoras infraestructura, etc." (Entrevistado 3).

Una de las mayores complicaciones, se presenta a la hora de la gestión de contrataciones, en específico ligadas a la docencia. Al respecto, los entrevistados reconocen que no cuentan con docentes contratados de planta, lo que genera complicaciones, falta de fidelización y alta rotación.

"No tenemos docentes de planta. Eso es un problema. Si tú piensas en retener ese talento, no tienes qué ofrecerles" (Entrevistado 1).

"La totalidad de docentes son honorarios. Esa modalidad no es atractiva para alguien que quiere crecer. Eso es una limitación desde el punto de vista presupuestario. De hecho hoy alcanzamos el 80% de dotación de nuestro organigrama. De aquí a dos años, tenemos que tener la dotación completa. Es un costo elevado, pero lo necesitamos para funcionar" (Entrevistado 2).

Sumado a las condiciones que se pueden pactar, la oferta de profesionales también se ve limitada por las condiciones de las zonas en que se instalan los CFT Estatales.

"Además estamos emplazados en territorios alejados de las capitales regionales. Entonces el número de docentes del que se dispone es bajo. No existe diversidad de profesionales como en otros lugares" (Entrevistado 3).

En torno a ello, el entrevistado 4 sugiere una problemática adicional, asociada a la vinculación con la industria, en específico con la minería.

"Tenemos una tremenda dificultad contractual para fidelizar a los docentes que ven esto como un trabajo adicional. La paradoja en esto está en que el sistema de acreditación exige que los docentes estén vinculados con el sector productivo, por lo que yo no podría traerme un docente a tiempo completo. Sin embargo, debo atraerlo con un sueldo que está muy por debajo de lo que gana por hora trabajada" (Entrevistado 4).

Al respecto, dada la especialización productiva de la zona, asociada a la minería, los directivos reconocen dificultades para captar talento y ser competitivos.

"Nos ha costado un montón. Tuvimos que hacer dos modificaciones a nuestra tabla única de sueldos, y el análisis fue justamente que nosotros estábamos fuera del rango de remuneraciones estándar de Calama, particularmente por sector minero. Tuvimos que hacerlo para aumentar la retención" (Entrevistado 2).

Al igual que en la exploración de otras brechas y tensiones, la contratación y fidelización profesional, se ve influenciada por las condiciones territoriales y las capacidades financieras de la institución.

7. CONCLUSIONES

Mediante la investigación realizada, se pudieron evidenciar desajustes entre la implementación de los Centros de Formación Técnica Estatales, y los criterios de la Comisión Nacional de Acreditación, que surgen tras brechas de diseño entre ambas políticas públicas que, además de responder a objetivos diferentes, carecen de coherencia en diversos aspectos, siendo los más críticos la territorialidad y sostenibilidad.

Al considerar la perspectiva de Muller y Surel (1998), que postula que las políticas públicas deben ser dispositivos coordinados en torno a objetivos explícitos, observamos que para este caso, el Estado diseñó dos dispositivos que no solo presentan inconsistencias, sino que en algunos puntos avanzan en direcciones contrapuestas. Mientras la Ley 20.910 persigue una misión descentralizadora y remedial en territorios de alta vulnerabilidad, la Ley 21.091 impone en su actualización un régimen de calidad obligatoria, basado en estándares de excelencia, que cuentan con criterios homogéneos y no reconocen etapas de maduración a la hora de evaluar.

Comprendiendo la coherencia como la alineación necesaria entre regulaciones y recursos según la OECD (2023), entre los hallazgos se observa que el sistema de acreditación orienta a las instituciones hacia la estandarización, ignorando la misión territorial que da origen a los CFT Estatales. Por lo tanto, esta brecha se presenta como un desajuste estructural entre ambos instrumentos.

En cuanto a la territorialidad, también se puede observar una contradicción entre la necesidad de impactar en un entorno relevante, que el propio Estado mandata a construir en zonas de alta pobreza y baja oferta educativa, en muchas ocasiones desde cero. Al respecto, el análisis del CFT Estatal de la Región de Antofagasta, permite observar que existen desajustes entre las expectativas que se tiene de instituciones en fase de instalación, y los resultados exigidos por quien regula.

A su vez, el estudio de caso también revela una tensión de gobernanza. Si se aplica la teoría de la Paradoja de Smith y Lewis (2011), se observan demandas contradictorias, que buscan por un lado demostrar autorregulación y autonomía estratégica, mientras la ley instala a estas instituciones bajo un régimen de tutoría y acompañamiento por parte de una universidad estatal. Al respecto, aunque los directivos del CFT valoran esta colaboración, coinciden en que existen riesgos de interpretación externa, ante una autonomía tutelada.

A la hora de detectar brechas y tensiones, la investigación confirma que la sostenibilidad financiera es una de las más vulnerables. En este marco, además de una dependencia económica de la Ley de Presupuestos, se reconoce una incertidumbre política en torno al acceso anual a dichos fondos.

No obstante, la tensión más crítica se ubica en torno a la sostenibilidad de un modelo que se vincula directamente con la gratuidad para subsistir. Considerando que el acceso a gratuidad está condicionado a una acreditación de nivel avanzado, es decir, de cuatro años o más, las dificultades para obtener

este resultado bajo un sistema estandarizado, pone en riesgo la supervivencia del proyecto.

Bajo este análisis, se evidencia una paradoja de eficacia del Estado, donde se crea una institución que busca la equidad y el acceso de estudiantes vulnerables a la educación superior, pero su sistema de acreditación de calidad, podría castigarlo por cumplir su mandato social y territorial, quitándole una de sus principales vías de financiamiento.

Dado lo expuesto, y en respuesta a la pregunta general de investigación, el estudio permitió identificar brechas estructurales, ligadas a gobernanza, territorialidad, sostenibilidad financiera, mecanismos de financiamiento, gradualidad y administración.

Por otra parte, comprobó que las particularidades territoriales no se incluyen de manera efectiva en los criterios de la CNA, que aplica indicadores homogéneos, asumiendo que las instituciones se insertan en entornos relevantes instalados y maduros. Del mismo modo, se observa que las limitaciones presupuestarias y su dependencia de factores externos, imposibilitan una planificación estratégica que permita alcanzar un nivel avanzado de acreditación.

En su conjunto, los conflictos operativos identificados, relacionados con rigidez administrativa, remuneraciones poco competitivas, alta morosidad de estudiantes, riesgo de perder beneficios estatales, entre otros, generan tensiones que son claramente identificadas por el equipo directivo del CFT Estatal de la Región de Antofagasta.

Tomando en consideración aquello, es posible considerar aceptados los supuestos de esta investigación, dado que se observó que los criterios de la CNA carecen de un enfoque territorial para el subsistema técnico-profesional; lo que queda de manifiesto en la matriz comparativa que revela su homogeneidad. Del mismo modo, se comprueba que la dependencia de financiamiento público y contexto externo, dificultan que los CFT Estatales alcancen la solidez financiera exigida. Al respecto, los relatos de directivos confirman que la sustentabilidad de la institución depende de decisiones políticas externas, lo que impide dar cuenta de la solidez que exigen los criterios de acreditación.

Los resultados de esta investigación permiten identificar la existencia de brechas, además de explorar las tensiones que generan. Ante ello, sugieren que resulta imperativo transitar hacia criterios y estándares de calidad situados, que reconozcan de manera formal las etapas de instalación de las instituciones, y valoren la creación de entornos significativos, más que únicamente su impacto. Esto permitiría promover de manera efectiva la descentralización de la educación, promoviendo la presencia institucional en territorios carentes de desarrollo, velando así por el aporte e impacto efectivo.

Por otra parte, se constata la falta de mecanismos de sostenibilidad en el diseño de los CFT Estatales, que quedan sujetos a decisiones políticas externas y, ante ello, a la obligatoriedad de subsistir apostando por matrículas en zonas de alta fragilidad económica.

Por lo tanto, resulta primordial velar por la coherencia entre ambas normativas, para garantizar que la efectividad de sus mandatos no las contraponga, ni afecte el uso eficiente de recursos públicos. De lo contrario, las brechas de diseño entre ambas políticas públicas, impedirá la consolidación de la educación técnico profesional de nivel superior de carácter estatal, en las diferentes regiones del país.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2017). *Coherencia y políticas públicas*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *Educación técnico-profesional y desarrollo territorial en América Latina y el Caribe*.
- Chile. (2006, 17 de noviembre). *Ley 20.129. Establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior*. Diario Oficial de la República de Chile.
- Chile. (2016, 29 de marzo). *Ley 20.910. Crea quince centros de formación técnica estatales*. Diario Oficial de la República de Chile.
- Chile. (2018, 29 de mayo). *Ley 21.091. Sobre educación superior*. Diario Oficial de la República de Chile.
- Comisión Nacional de Acreditación. (2023). *Criterios y estándares de calidad para la acreditación institucional del subsistema institutos profesionales y centros de formación técnica*.
- Esmar, L., & Poo, S. (2022). Desafíos del aseguramiento de la calidad en instituciones técnico-profesionales en Chile. *Calidad en la Educación*, (56), 5–40.

- Guevara Pezoa, F. (2023). Educación técnico-profesional: En rumbo a transformarse en actor clave para el ecosistema de innovación chileno. *Rumbos TS*, 18(29), 31–46.
- Hill, M., & Hupe, P. (2014). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Howlett, M. (2019). *Designing public policies: Principles and instruments*. Routledge.
- Matland, R. E. (1995). Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 5(2), 145–174.
- Muller, P., & Surel, Y. (1998). *Análisis de políticas públicas*. Editorial Ariel.
- OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). *Quality and equity of tertiary education systems: Performance, policies and priorities*. OECD Publishing.
- Peters, B. G. (2015). *Pursuing horizontal management: The politics of public sector coordination*. University Press of Kansas.
- Smith, W. K., & Lewis, M. W. (2011). Toward a theory of paradox: A dynamic equilibrium model of organizing. *Academy of Management Review*, 36(2), 381–403.
- Villalobos-Saldivia, I. (2023). La implementación de la Ley 20.910 y los desafíos del subsistema técnico-profesional en Chile. *Estudios Pedagógicos*, 49(2), 279–297

9. ANEXOS

9.1. Instrumentos de recolección de información

9.1.1. Guion de entrevista semiestructurada

Institución: CFT Estatal de la Región de Antofagasta.
Dirigido a: Dirección Académica, Dirección Económica y Administrativa, Fiscalía y Unidad de Aseguramiento Interno de la Calidad.

I. Objetivo y confidencialidad

- Explorar percepciones sobre brechas de diseño normativo y tensiones operativas, generadas en miras al proceso de acreditación institucional.
- Garantía de anonimato y reserva de referencias según protocolo ético.

II. Dimensión 1: Tensión de gobernanza

- ¿De qué manera el régimen de tutoría y acompañamiento obligatorio por parte de la Universidad de Antofagasta, ha facilitado o dificultado la construcción de la autorregulación y autonomía que evalúa la CNA?
- ¿Cree que los evaluadores externos podrían interpretar este mandato legal de tutoría como una falta de madurez estratégica o debilidad institucional en el proceso de acreditación de 2030?

III. Dimensión 2: Tensión de territorialidad

- La ley mandata al CFT a dinamizar territorios con brechas de capital humano. ¿Cómo enfrenta la institución la exigencia de la CNA de demostrar bidireccionalidad e impacto en un entorno productivo que, en muchos casos, están construyendo desde cero?
- ¿Siente que los criterios de acreditación vigentes identifican y valoran las particularidades de operar en una zona de alta especialización minera y gran dispersión geográfica?

IV. Dimensión 3: Tensión de sostenibilidad financiera

- Considerando que la CNA exige solidez financiera y proyección futura autónoma, ¿cómo gestiona la institución el riesgo de depender directamente de los aportes anuales de la Ley de Presupuestos?
- ¿Cómo afecta la fragilidad económica de las zonas de emplazamiento (como Calama o Tocopilla) a las metas de solvencia que impone CNA?

V. Dimensión 4: Sostenibilidad del modelo (Gratuidad)

- ¿Cómo percibe la presión de que la supervivencia financiera del proyecto dependa de obtener una acreditación avanzada (4 años o más) para mantener el acceso a la gratuidad de sus estudiantes?.
- ¿Qué consecuencias visualiza para la misión social del CFTE, si el sistema de calidad aplica métricas estandarizadas que no consideran este vínculo crítico con el financiamiento?

VI. Dimensión 5: Gradualidad y temporalidad

- ¿Cómo describiría el tránsito desde la lógica de supervigilancia del CNED, hacia la lógica de evaluación de excelencia de la CNA?.
- ¿Considera que los estándares de la CNA reconocen adecuadamente que la institución se encuentra aún en una etapa de maduración organizacional y aprendizaje?.

VII. Dimensión 6: Tensión administrativa

- ¿En qué medida la rigidez administrativa del estatuto público (contrataciones y procesos internos) limita la agilidad que la CNA exige para la mejora continua?.
- ¿Qué dificultades específicas ha enfrentado para atraer y fidelizar talento docente especializado?

9.1.2. Formulario de consentimiento informado

FORMULARIO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO

Investigadora: Gabriela Bustos Pereira
Programa: Magíster en Políticas Públicas, Universidad del Desarrollo
Profesores Guías: Dr. Mauricio Bravo, Dr. Luis Silva

I. Objetivos del Estudio

El propósito de esta investigación es analizar las brechas de diseño entre los criterios de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y la implementación de los CFT Estatales, utilizando como estudio de caso al CFT Estatal de la Región de Antofagasta.

II. Procedimiento de participación

Su participación consiste en una entrevista semiestructurada de carácter profesional. En ella, se le consultará sobre su percepción respecto a los desajustes normativos y operativos que enfrenta la institución en su fase de instalación, frente a las exigencias de calidad. La entrevista tendrá una duración aproximada de 40 a 60 minutos y, con su autorización, será grabada únicamente para fines de transcripción y análisis posterior mediante el software ATLAS.ti.

III. Voluntariedad

Su participación es estrictamente voluntaria. Usted tiene el derecho de no responder cualquier pregunta que desee, así como de interrumpir la entrevista o retirar su participación en cualquier etapa del proceso sin que ello le genere algún perjuicio.

IV. Confidencialidad

Se compromete el resguardo de su identidad. La información obtenida será procesada bajo el compromiso de reserva de referencias explícitas. En el informe final de la tesina, sus declaraciones serán citadas de forma anónima, garantizando que sus opiniones no puedan ser vinculadas directamente a su persona por terceros ajenos al estudio.

V. Riesgos y beneficios

La investigación no conlleva riesgos físicos ni legales para los participantes. El beneficio principal es de carácter académico y público, al generar evidencia que

permita proponer mejoras en la coherencia de las políticas de educación técnico-profesional de nivel superior en Chile.

Declaración de Consentimiento:

Yo, _____, he leído y comprendido la información anterior. He tenido la oportunidad de hacer preguntas y estas han sido respondidas satisfactoriamente. Consiento voluntariamente participar en esta entrevista.

Acepto que la entrevista sea grabada en audio: Sí ____ / No ____

Firma del Participante: _____ **Fecha:** _____

Firma de la investigadora: _____