



Facultad de Economía y Negocios

**Propuesta con recomendaciones para la implementación
del Servicio Local de Educación Pública Costa Colchagua**

Estudiante: Marucela Cabezas Quijada

Profesor Guía: Rodrigo Fuentes Solís

Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas

Talca - Chile

2022

CONSTANCIA

La Dirección del Sistema de Bibliotecas a través de su unidad de procesos técnicos certifica que el autor del siguiente trabajo de titulación ha firmado su autorización para la reproducción en forma total o parcial e ilimitada del mismo.



Talca, 2023

Agradecimientos

A mi familia, Marcelo, Sofia, Trini y Pedro que comprendieron la importancia que significa para mí el logro de este objetivo, me dieron los espacios, la paciencia para esperar que yo terminara este proceso. Son parte de mi fortaleza para lograr lo que deseo.

Al profesor Rodrigo Fuentes Solís, por guiar mi investigación, por el tiempo dedicado a mi proyecto, por creer en el tema propuesto y especialmente en mí.

A mis compañeros de trabajo del Departamento Provincial de Educación de Colchagua, Marcia Espósito, Rodolfo Herrera, Edison Ortiz, Oscar Nuñez y de la Secretaría Regional Ministerial O'Higgins Héctor Ramirez, que estuvieron a mi lado cada vez que los necesité. Por su ayuda incondicional cuando lo requerí, por compartir información, conocimientos, consejos y experiencias.

A los jefes de DAEM, Luis Millacarís de la comuna de Palmilla, Sergio Correa de la comuna de Santa Cruz, Fernando González de la comuna de Chépica, Andres Lecaros de la comuna de Pumanque, Marcela Chau de la comuna de Lolol, y Efraín Caris de la comuna de Peralillo, por concederme entrevistas que son parte esta investigación, por compartir información de la administración educacional de sus respectivas comunas.

A Leonardo Fuentes Román, director ejecutivo del SLEP Colchagua, por compartir su experiencia profesional en la implementación del Servicio Local que dirige.

A Kassandra Sage, a Mary Carmen Cortes y Felipe Muñoz Yáñez, por atender a mi solicitud de entrevistarlos y compartir para este estudio su experiencia y conocimientos.

Finalmente, a Paola Jimenez, quien me compartió los estudios realizados que analizaron la implementación de los primeros 11 Servicios Locales a nivel nacional, me gestionó entrevistas y me colaboró en el inicio de esta investigación.

Contenido

Capítulo 1: Introducción	9
1.1 Motivación	9
1.2 Contexto	13
1.2.1 Dirección de Educación Pública (DEP).....	14
1.2.2 SEREMIS de Educación	16
1.2.3 DEPROV	17
1.2.4 Superintendencia de Educación (SUPEREDUC)	18
1.2.5 Agencia de Calidad de la Educación (ACE).....	19
1.3 Historia.....	21
1.4 Objetivos	23
1.4.1 Objetivo general.....	23
1.4.2 Objetivos específicos:	23
Capítulo 2: Marco Teórico	24
2.1 Políticas Educativas.....	24
2.2 Municipalización y desmunicipalización de la Educación Pública.....	29
2.3 La Nueva Educación Pública	35
2.4 Servicios Locales de Educación Pública.....	38
Capítulo 3: Metodología	42
3.1 Tipo de estudio.....	42
3.2 Fuentes de información.....	45
3.3 Etapas de la investigación	47
Capítulo 4: Antecedentes cuantitativos previos para el SLEP Costa Colchagua	49
Capítulo 5: Nudos críticos de la implementación de los SLEP	55
5.1 Estudio de planificación de la segunda etapa de implementación de la ley N° 21040. Informe Final Centro de Políticas Públicas UC (Centro de Políticas públicas UC, 2021)	56
5.2 Servicio de Análisis y Evaluación de la Implementación de los Servicios Locales de Educación Pública (Ministerio de Educación, 2021)	58
5.3 Análisis del servicio educacional provisto por los Servicios Locales de Educación durante la primera etapa de su proceso de instalación (Agencia de Calidad, 2020).....	60

Capítulo 6: Análisis de las entrevistas	63
Capítulo 7: Resumen Diagnóstico	71
Capítulo 8: Propuesta con recomendaciones para implementación del Servicio Local de Costa Colchagua	75
8.1 División de Educación Pública (DEP)-Apoyo-Acompañamiento-Anticipación..	76
8.1.1 Propuesta 1. Manual de Traspaso	76
8.1.2 Propuesta 2. Acompañamiento.....	77
8.1.3 Propuesta 3. Crear equipos de trabajo en alianza con la SEREMI-DEPROV.....	77
8.2 Municipalidad-Sobredotación- Bienes Muebles- Déficit Financiero.....	78
8.2.1 Propuesta 4. Revisión de dotación de docentes y asistentes de la educación	78
8.2.2 Propuesta 5. Promover desvinculación por medio de anticipo de subvención.....	80
8.2.3 Propuesta 6. Crear alianzas técnicas Inter municipalidades.....	83
8.2.4 Propuesta 7. Unificar criterios para entrega de información administrativo-financiera	83
8.2.5 Propuesta 8. Suscribir Plan de Transición con Ministerio de Educación ...	84
Capítulo 9 Conclusiones	85
Referencias	88

Índice de Tablas

Tabla 1: Los 70 SLEP en el Territorio Nacional por Región	13
Tabla 2: Antecedentes previos al traspaso de las comunas que se hará cargo SLEP Costa Colchagua	49
Tabla 3: Antecedentes Jardines VTF	50
Tabla 4: Subvención regular mensual promedio recibida por comuna durante los años 2019-2020-2021	50
Tabla 5: Subvención SEP mensual promedio recibida por comuna durante los años 2019-2020-2021	51
Tabla 6: Fondo de Apoyo al Mejoramiento de la Educación Pública (FAEP) año 2019-2020-2021	51
Tabla 7: Matricula por Comuna durante los años 2019-2020-2021.....	53
Tabla 8: Traspasos de Fondos desde el Municipio al DAEM año 2021	55
Tabla 9: Historial de solicitudes de Anticipos de Subvención.....	81
Tabla 10: Nivel de endeudamiento por comuna por Anticipo de Subvención	82

Índice de Figuras

Figura 1: Implementación de SLEP	16
FIGURA 2: ORGANIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA	36
Figura 3: Organigrama de los SLEP.....	39
Figura 4: Comparación de matrículas por Comuna.....	54
Figura 5: Complejidad de los Servicios Locales de Educación en relación a las dimensiones de formación de equipo y traspaso	71
Figura 6: Nube de conceptos	75

Resumen

El proyecto de tesis “Propuesta con recomendaciones para la implementación del Servicio Local de Educación Pública Costa Colchagua”, nace de la necesidad de realizar un aporte concreto, orientado principalmente a las seis comunas que compondrán dicho Servicio, que según decreto N° 70 del año 2021, comenzaría sus funciones en marzo del año 2024.

La ley 21.040, del Ministerio de Educación, promulgada en el año 2017 que crea los Servicios Locales de Educación Pública, quienes serán los responsables de la gestión y administración de la educación pública chilena, no han estado exentos de inconvenientes en su etapa de implementación. Así lo explican tres estudios que se incorporan en este documento.

Según los estudios analizados en este proyecto de tesis, respecto a la experiencia en el funcionamiento de los primeros 11 Servicios Locales de Educación Pública, a nivel nacional, un aspecto fundamental para que la implementación sea más eficiente es el trabajo y compromiso previo que puedan realizar los actuales sostenedores de la Educación Pública, función que recae en los jefes del Departamento de Administración Educacional Municipal (DAEM).

El documento que se presenta contiene la historia y el contexto actualizado de la educación chilena, centralización - descentralización, municipalización-desmunicipalización, y los hitos que han marcado la trayectoria de los distintos gobiernos en la aspiración de mejorar el sistema educativo en nuestro país.

Para complementar el análisis, se presentan entrevistas de distintos actores involucrados en la Nueva Educación Pública, y como, desde sus experiencias y requerimientos se pueden levantar propuestas con recomendaciones para que el Servicio Local Costa Colchagua, que está a las puertas de implementarse, sea

eficiente y logre entregar transversalmente un servicio educativo de calidad, conforme las expectativas que todos tenemos de mejorar la educación chilena.

Del estudio efectuado se presentan propuestas con recomendaciones para mejorar el proceso de implementación, enfocadas hacia la División de Educación Pública, SEREMIS, DEPROV y Jefes del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM).

Abstract

The thesis project "Proposal with Recommendations to Implement Local Education Services Colchagua Coast" comes from the need to make a concrete contribution, oriented towards six communes that will make up such service, which according to decree No. 70 of the year 2021, it would begin its functions in March 2024.

Law 21.040, of the Ministry of Education, enacted in 2017, which created the Local Public Education Services, whom will be responsible for the management and administration of Chilean Public Education. This organization has not been exempted from inconveniences in its implementation stage. This is explained by three studies that are incorporated in this document.

According to the studies analyzed in this thesis project, regarding the experience of the operation of the first 11 Local Services nationwide, a fundamental aspect for the initial execution is to be more efficient than previous commitments, that could be carried out by the current supporters of Public Education, a function that falls on the heads of the Department of Municipal Educational Administration (DAEM).

The document that is presented contains the history and updated context of Chilean education, centralization - decentralization, municipalization – undoing of municipalization, and the milestones that have marked the trajectory of the different governments in the aspiration to improve the educational system in our country.

To complement the analysis, interviews of different actors involved in the New Public Education are presented. From their experiences and requirements, it could make proposals with recommendations to the Colchagua Coast Local Service, which is about to be implemented, so it can be more efficient, and manage to deliver a quality educational service transversally, in accordance with the expectations of the public that it has to improve Chilean education.

From the study carried out, proposals are presented with recommendations to improve the implement process, focused on the Public Education Division, SEREMIS, DEPROV and Heads of the Department of Municipal Education Administration (DAEM).

Capítulo 1: Introducción

1.1 Motivación

La presente tesis de grado tiene por objeto el análisis de la situación actual de la instalación de los primeros Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), producto de la implementación de la ley N°21.040¹ en el país en el año 2018, donde nace una nueva organización estatal que se encargará de administrar y sostener las instituciones educacionales.

A partir de una investigación cualitativa, apoyada y documentada por diversos organismos públicos y privados, realizando una revisión sistemática de los diferentes estudios, evaluaciones, documentos y leyes para determinar las principales dificultades que se han presentado en la ejecución de los 11 primeros SLEP en el país a nivel administrativo, permitiendo comprender los diferentes obstáculos a los que se han enfrentado y cómo lo han sobrellevado, para luego elaborar una propuesta de mejora a aquellas dificultades y obstáculos en la implementación de un nuevo Servicio Local en la región de O'Higgins denominado Costa Colchagua.

El territorio de la región del Libertador General Bernardo O'Higgins fue dividido en seis servicios locales. Para la primera etapa de instalación del Sistema de Educación Pública se consideró la entrada en funcionamiento, del Servicio Local de Educación Pública de Colchagua según Decreto N°74 del 27 de febrero de 2018², comprende cuatro comunas: San Fernando, Chimbarongo, Placilla y Nancagua. Se designó como

¹ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1111237>

² <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1123522>

sede la comuna de San Fernando, capital Provincial y su inicio de funciones quedó agendado para el 2 de enero de 2020.

La fecha de inicio de funciones se refiere a la fecha en que se comienza a entregar el servicio educativo, sin embargo, la administración del SLEP comienza su funcionamiento un año antes de la fecha indicada en la ley.

El siguiente Servicio Local que debía implementarse en la región según el decreto N°20 de 24 de marzo de 2021 del Ministerio de Educación, sería el Servicio Local de Educación Pública de Cachapoal Costa, que comprendería las comunas de Las Cabras, Peumo, Pichidegua y San Vicente de Tagua Tagua. Tendría su domicilio en San Vicente de Tagua Tagua e iniciaría sus funciones el día 1° de marzo de 2022.

Sin embargo, en tres estudios realizados que dan cuenta de una serie de dificultades en el proceso de instalación de los 11 primeros Servicios Locales, que no solo relatan inconvenientes relacionados a la creación de una entidad nueva, sino a dificultades traspasadas de la administración municipal de establecimientos educacionales, lo que ha provocado inconvenientes en la instalación y en la posterior operación de los Servicios Locales, se ha modificado el calendario de implementación de los 59 Servicios Locales restantes .

El Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, en virtud de las funciones que le confiere el Art. 7° transitorio de la ley 21.040, que debe asesorar al Presidente de la República en el análisis y evaluación del proceso de instalación de los Servicios Locales. Para dar obediencia a esta labor debía presentar en el año 2021 una evaluación intermedia del proceso, evaluando la instalación de los 11 SLEP que ya están implementados.

Respecto a su informe, en las conclusiones y recomendaciones señala que el proceso de traspaso e instalación se debe hacer en forma adecuada, con el objetivo de avanzar hacia el fortalecimiento de la educación pública y el hecho de que en este proceso

intervengan diversos actores, lo hace complejo y necesariamente deben actuar en forma coordinada. Por lo demás, la instalación debe ser comprendida como una prioridad país y como una política de Estado, que se disponga de más recursos y esfuerzos, con optimización de tiempo y coordinación de los distintos actores (docentes, educadoras de párvulo, directivos, asistentes de la educación y funcionarios del SLEP), es importante que estos últimos sepan su rol y responsabilidad en el proceso, para el correcto traspaso e instalación (Subsecretaría de Educación, 2021). De los antecedentes indicados, se hace necesaria una instalación paulatina de los restantes 59 Servicios Locales de Educación Pública en el periodo que va entre los años 2022 y 2025, fechas que serán fijadas en decretos supremos.

Los siguientes Servicios Locales que deben implementarse en la región según el decreto N°70 de 20 de mayo de 2021³ del Ministerio de educación, es el Servicio Local de Educación Pública de Costa Colchagua, que comprende las comunas de Chépica, Lolol, Palmilla, Peralillo, Pumanque y Santa Cruz. Tendrá su domicilio en Santa Cruz e iniciará sus funciones el día 1° de marzo de 2024.

Así también el Servicio Local de Valle de Cachapoal que comprende las comunas de Coinco, Coltauco, Doñihue, Malloa, Quinta de Tilcoco, Rengo y Requínoa. Tendrá su domicilio en la comuna de Rengo e iniciará sus funciones en día 1° de marzo de 2024. Las últimos Servicios Locales de la región, comenzarán sus funciones el 1° de marzo del año 2025 según decreto N° 71 de fecha 20 de mayo de 2021⁴, comprende el Servicio Local de Cachapoal Costa que incluye las comunas de Las Cabras, Peumo, Pichidegua y San Vicente, con domicilio en la comuna de San Vicente. El Servicio Local de Cardenal Caro que comprende las comunas de Pichilemu, La Estrella, Litueche, Marchigüe, Navidad y Paredones, tendrá su domicilio en la comuna de

³ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1162764>

⁴ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1162765>

Pichilemu. Por último, el Servicio Local de Cachapoal Norte, que comprende las comunas de Rancagua, Codegua, Graneros, Machalí, Mostazal y Olivar, que tendrá su domicilio en la comuna de Rancagua.

Como toda formación de Instituciones nuevas, en la implementación de los SLEP se han observado una serie de problemas; por un lado, situaciones que la misma ley contempla y por otro lado el traspaso de información de entidades distintas, con criterios de administración diferentes.

Así lo explican diversos estudios a cargo de instituciones privadas como gubernamentales, que datan los inconvenientes del proceso de implementación de la primera etapa de los Servicios Locales de Educación Pública, el informe final, presentado en febrero de 2021 por la consultora Clodinámica Consulting, "Servicio de análisis y evaluación de la implementación de los Servicios Locales de Educación Pública"; el informe final presentado por el Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, el 25 de febrero de 2021, "Estudio de Planificación de la Segunda Etapa de Implementación de la ley N° 21.040"; el Informe emitido por la Agencia de la Calidad de la Educación, en 2020, "Análisis del servicio educacional provisto por los Servicios Locales de Educación durante la primera etapa de su proceso de instalación".

De esta experiencia, se pretende levantar para el SLEP de Costa Colchagua, propuestas o recomendaciones, de manera de adelantarse o corregir algunas situaciones problemáticas, antes de la entrada en funcionamiento.

El objeto de este trabajo de grado es recopilar los principales inconvenientes-nudos críticos-problemas que se han visto envuelto los servicios locales, en su implementación, y en base a esta experiencia proponer para el Servicio Local de Santa Cruz, soluciones y recomendaciones para su puesta en marcha.

1.2 Contexto

Con la entrada en vigencia de la ley Ley N° 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, también conocida como la Nueva Educación Pública (NEP), implementada a comienzos del año 2018, la cual modifica diversos cuerpos legales en cuanto a la administración y gestión del sistema educativo del país; estableciendo las instituciones que lo componen y regulando su funcionamiento a través de 70 Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) a lo largo de todo el territorio nacional, lo que involucra el traspaso de los servicios educativos de los actuales 345 municipios del país.

El sistema tiene la finalidad que el Estado sea proveedor de una educación gratuita y de calidad, a través de los establecimientos educacionales de su propiedad y administración, que formen parte de los SLEP.

En el Art. 16 de la referida ley consta la cantidad de Servicios Locales de Educación Pública a lo largo del país, los cuales funcionarán como órganos públicos funcional y territorialmente descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propios, los que deberán relacionarse con el presidente de la República a través del Ministerio de Educación, cuyas funciones están determinadas en cuatro grandes áreas:

- Administrar los recursos: Área de administración y finanzas
- Planificar mejoras en aspectos como infraestructura: Área de planificación y control de gestión
- Impulsar la participación de la comunidad educativa: Área de participación y vinculación territorial
- Asegurar el aprendizaje y calidad de la educación de los estudiantes: Área de apoyo Técnico pedagógico

Estos servicios abarcarán, conjuntamente, la totalidad de las comunas del país:

Tabla 1: Los 70 SLEP en el Territorio Nacional por Región

Región	Servicios Locales
Arica y Parinacota	1
Tarapacá	2
Antofagasta	2
Atacama	2
Coquimbo	4
Valparaíso y Rapa Nui	9
Metropolitana	16
Libertador B. O'Higgins	6
Maule	4
Bío Bío	8
Ñuble	3
Araucanía	5
Los Ríos	2
Los Lagos	4
Aisén	1
Magallanes	1

Fuente: Elaboración propia a partir de información de MINEDUC (2021)

Durante este proceso de implementación de los SLEP se involucran con una serie de organismos del Estado. Entre los que están ligados a la educación, se vincula de manera directa con la Dirección de Educación Pública (DEP), las Seremis de Educación y sus Departamentos Provinciales (DEPROV), la Agencia de Calidad de la Educación (ACE) y la Superintendencia de Educación Escolar, además para fomentar la participación de las comunidades educativas, se crean instancias para fomentar el vínculo con el Comité Directivo Local y los Consejos Locales de Educación Pública.

1.2.1 Dirección de Educación Pública (DEP)

En primer lugar, la institución a cargo de la administración estratégica de este nuevo sistema es la Dirección de Educación Pública (DEP), quien es responsable de coordinar y apoyar a los Servicios Locales, junto con apoyarlos administrativamente,

monitoreando la gestión de sus directores, y de proponer e impulsar la estrategia nacional de educación pública a 8 años.

La DEP es un servicio público centralizado, dependiente del Ministerio de Educación, el que será responsable de coordinar la relación entre el MINEDUC y los Servicios Locales, además con otros órganos de la Administración del Estado, en materia educacional como además procurar el buen funcionamiento de los servicios. De esta manera la DEP actuará como mediador entre la relación de los SLEP con otras instituciones, tal como lo ha realizado hasta el momento, independientemente del carácter descentralizado de los SLEP. (Dirección de Educación Pública, 2020).

La función importante de la DEP guarda relación con el desarrollo profesional de sus funcionarios y trabajadores del servicio, docentes y asistentes de la educación, así como también la provisión de apoyo técnico pedagógico en los aspectos curriculares y extracurriculares. El rol de la DEP es justamente velar por el desarrollo y cumplimiento de esta función, para lo cual debe “prestar apoyo y orientación a los Servicios Locales” (Dirección de Educación Pública, 2018). Es por esto, que, la misión de la DEP es construir un sistema local y nacional altamente profesionalizado, y fortalecer las capacidades de los establecimientos educacionales.

Según datos de la DEP, a la fecha existen 11 Servicios Locales implementados como se puede observar en la Figura 1.

Figura 1: Implementación de SLEP



Fuente: Cuenta Publica DEP (2019)

1.2.2 SEREMIS de Educación

Por otra parte, las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS) son los organismos desconcentrados del Ministerio, a quienes les corresponde planificar, normar y supervisar la asesoría técnico pedagógico que se preste, y en la medida que corresponda, en los establecimientos educacionales ubicados en su territorio jurisdiccional, procurando el cumplimiento de los objetivos y políticas educacionales y su correcta adecuación a las necesidades e intereses regionales. En otras palabras, son la institución encargada de comunicar la política nacional de los programas educativos a los territorios que les corresponde.

Esta institución se relaciona con el proceso de instalación de los SLEP ya que tienen el rol de organismo facilitador, le corresponde generar las condiciones en el territorio en donde el SLEP se va a instalar, propiciando un proceso de socialización entre los actores relevantes del sistema, como son los alcaldes, municipios, gobernadores regionales, delegados presidenciales, consejo regional, medios de comunicación, entre otros.

Sin embargo, faltaría un rol más activo por parte de las SEREMI para apoyar significativamente los procesos de traspaso desde el municipio al nuevo sostenedor, para lograr que este sea un proceso más sistemático, donde se pueda garantizar eficiencia en la llegada de la información y documentación a los SLEP (Consejo de Educación del Sistema de Educación Pública, 2021).

1.2.3 DEPROV

Las funciones de los Departamentos Provinciales de Educación (DEPROV) se establecieron en el proceso de municipalización de la educación pública a principios de la década de 1980. En ella se estableció que la administración municipal tendría a su cargo la operabilidad de los establecimientos educacionales, mientras que el Ministerio de Educación, a través de los DEPROV estaría a cargo de entregar asesoría técnico-pedagógica por medio de supervisiones a los establecimientos educacionales.

De acuerdo con Decreto Exento de Educación N° 114 del año 1983 “las relaciones entre el Ministerio de Educación Pública y las Municipalidades a las cuales se ha traspasado el Servicio Educacional se realizarán a través de las Secretarías Regionales Ministeriales respectivas, preferentemente por intermedio de las Departamentos Provinciales de Educación. Al Ministerio le corresponde fundamentalmente la supervisión técnico-pedagógica de los establecimientos”. Esto último, no fue considerado al momento del diseño de la nueva ley de Educación Pública, y se remite aún a definiciones respecto a la estructura del Ministerio de Educación definidas en 1990 (art. 16 Ley N°18.956). No obstante, los DEPROV son los órganos del Ministerio de Educación más cercanos a los establecimientos educacionales al momento de la implementación de la NEP, y al correspondiente medio social, y requieren, por tanto, un especial esfuerzo para optimizar su capacidad técnica de planificación y supervisión.

Sin embargo, las funciones de las DEPROV no están claramente definidas desde la promulgación de la Ley N°21.040, pero se entiende que deben planificar, normar, supervisar y evaluar el desarrollo del proceso educativo en dicha jurisdicción, cautelando la correcta adecuación de los objetivos y políticas educacionales a las necesidades e intereses de la provincia; asistir en el conocimiento de la realidad educacional de la provincia y en el análisis e interpretación de los resultados de las diversas modalidades de evaluación e indicadores de la calidad de la educación, y recomendar medidas para el mejoramiento de ésta y para el logro de su equitativa distribución social y territorial; proponer formas de articulación y coordinación entre los distintos niveles y modalidades de educación de la provincia y entre los servicios educacionales y otros servicios y sectores. Es decir, que también tienen como función coordinar el apoyo técnico pedagógico dentro del territorio de su competencia, lo que generaría una duplicidad de rol respecto a las funciones del equipo técnico-pedagógico de los SLEP.

1.2.4 Superintendencia de Educación (SUPEREDUC)

La Superintendencia de Educación fue creada por la Ley N° 20.529, cuya entrada en funciones se inició en el 2012. Esta institución se crea como parte del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, compuesto también por el Ministerio de Educación, Agencia de la Calidad y Consejo Nacional de Educación.

La Superintendencia es un servicio público, descentralizado funcional y territorialmente, posee personalidad jurídica y patrimonio propio, y se relaciona con el presidente de la República por intermedio del Ministerio de Educación, al igual que los SLEP.

Su objeto es fiscalizar, conforme a la ley, que los sostenedores de establecimientos educacionales que cuenten con reconocimiento oficial del Estado se ajusten a las normas, reglamentos e instrucciones que dicte la Superintendencia de Educación,

además de fiscalizar la legalidad, pertinencia del uso de los recursos de los establecimientos que reciban aporte estatal, así se ve expresado en el Artículo vigésimo quinto Transitorio de la Ley N°21.040, “Una vez suscritos los convenios de ejecución, éstos deberán ser remitidos a la Superintendencia de Educación para su conocimiento. Asimismo, a ésta le corresponderá fiscalizar, de conformidad a la ley, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en cada convenio y, en general, el correcto uso de los recursos transferidos de acuerdo con este artículo”.

Asimismo, su labor es promocionar, informar y educar, en el ámbito de su competencia, a todos los integrantes de las comunidades educativas y ciudadanía en general, sobre la normativa educacional y el resguardo de derechos. También, debe dar a conocer los mecanismos disponibles para resolver consultas, solicitar mediaciones y atender denuncias o reclamos.

1.2.5 Agencia de Calidad de la Educación (ACE)

Con la publicación de la Ley N°20.529 se crea el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar que se encuentra conformado por la Agencia de Calidad de la Educación, el Ministerio de Educación, la Superintendencia de Educación y el Consejo Nacional de Educación (Ley N°20.529, 2011).

La Agencia de Calidad de la Educación es un servicio público, funcionalmente descentralizado, con consejo exclusivo, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y que se relaciona con el presidente de la República por medio del Ministerio de Educación.

El objetivo de la Agencia, según la ley, es evaluar y orientar el sistema educativo buscando estrategias que propendan al mejoramiento de la calidad y equidad de las oportunidades educativas, en otras palabras, que todos los alumnos tengan las mismas posibilidades y oportunidades de recibir una educación de calidad. Sus

funciones principales recaen en la evaluación de aprendizajes de los estudiantes, el desempeño de los establecimientos y sus sostenedores.

Los principales objetivos estratégicos de la ACE son:

1. Consolidar una institución moderna, ágil, efectiva y transparente, al servicio de las comunidades educativas.
2. Instalar un sistema de evaluación integral significativo para la mejora del sistema educativo.
3. Orientar eficazmente a todas las escuelas de Chile.
4. Incidir en Políticas Públicas que permitan mejorar en la calidad de la educación.
5. Posicionarse como actor relevante en calidad de la educación.

En definitiva, para que la nueva Educación Pública tenga los resultados esperados, es fundamental definir los roles y funciones de los actores relevantes en la implementación debido a cómo se relacionan estos particularmente con la creación, instalación y operación de los SLEP, dado que son fundamentales a la hora de lograr el principal objetivo que tiene este nuevo sistema de educación pública, que es el velar por el cumplimiento de entregar educación de calidad.

Teniendo en mente los posibles cruces o traspasos de roles y funciones dentro del nuevo Sistema de Educación Pública, entre los distintos organismos, se puede identificar un conflicto respecto a los roles otorgados a estos actores, a partir de la desatención que la ley N°21.040 tiene respecto las funciones de apoyo técnico pedagógico que le corresponden al Ministerio de Educación y sus órganos, con las funciones de la misma índole que tienen los SLEP. Éste y otros nudos críticos, respecto a la relación de los distintos actores en la consumación de los SLEP, son los que van a ser evaluados y analizados en el presente documento con el objeto de construir una propuesta estratégica para la implementación del SLEP Costa Colchagua.

1.3 Historia

Hacia fines del año 2017 fue aprobada por el Congreso Nacional, la Ley que crea el nuevo Sistema de Educación Pública, la que después de un largo trámite legislativo, comenzando con la presentación a la cámara diputados por el año 2015, en su texto final incorpora al Ministerio de Educación en el nuevo sistema, conformándose en 2017 la Dirección de Educación Pública (DEP), dependiente del MINEDUC. El 29 de noviembre de 2017, la presidenta Michelle Bachelet nombra al Director Nacional de Educación Pública, el Sr. Rodrigo Egaña, luego en junio del año 2018 se convocó a un concurso para un nuevo Director Nacional, y en noviembre de la misma anualidad el Presidente de la República, lo declaró desierto en ejercicio de sus facultades. Posteriormente, el 29 de noviembre de 2018, Rodrigo Egaña deja su cargo, conforme a la ley, y el 30 de noviembre de ese mismo año, Francisca Johansen asume como directora Nacional de Educación Pública. Se administra un presupuesto total de MM\$ 419.804, con una ejecución presupuestaria del 96,4% ese año. Además, en 2018 se instalaron los 4 primeros Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) dependientes de la DEP, responsables de la administración, gestión y asistencia técnico-pedagógica de las instituciones educaciones a su cargo, estos fueron los Servicio Local de Barrancas (incluye comunas de Cerro Navia, Lo Padro Y Pudahuel) Puerto Cordillera (incluye comunas de Andacollo y Coquimbo), Costa Araucanía (incluye comunas de Carahue, Nueva Imperial, Saavedra, Teodoro Schmidt y Toltén) y Huasco (incluye comunas de Alto del Carmen, Freirina, Huasco y Vallenar).

La ley N°21.040, que fue enviada al congreso por un gobierno de tendencia centro izquierda, liderado por Michelle Bachelet Jeria en su segundo gobierno, da cuenta de la responsabilidad que tiene el Estado con la educación pública, la que en los últimos 40 años había estado abandonada y decreciendo, brotando una serie de problemas que afectan el sector educativo y en último caso la calidad de la educación en Chile. Es por ello, que esta ley, define al Estado como el principal responsable y proveedor de la educación en el territorio Nacional, en otras palabras, le devuelve al Estado, la administración educacional, dando inicio al traspaso gradual, administrativo e

institucional de los Establecimientos municipales a los SLEP, proceso también denominado “desmunicipalización”.

La Ley en análisis, también llamada "La Nueva Educación Pública" (NEP) es un gran paso en la historia de la educación chilena, tan trascendental como lo fue en su momento la municipalización educacional, que por iniciativa de un gobierno autoritario-cívico-militar- ordenó traspasar la administración y gestión de los establecimientos educacionales, que eran dependientes del Ministerio de Educación Pública, a los gobiernos locales, municipalidades y/o a las creadas corporaciones educacionales municipales. Instituciones que, sin ninguna experiencia en materia de gestión educativa, debieron hacerse cargo hasta nuestros días de la administración educacional.

Este nuevo hito de reordenamiento del sistema educacional es un proceso inédito, las experiencias internacionales, cómo lo es en Holanda, Bélgica, Estados Unidos, Suecia, Inglaterra y Canadá; el sistema público educativo lo financia en gran parte el sistema privado. En el caso de Holanda y Bélgica, el sistema privado funciona a la par con el público, además de regirse con las mismas reglas. En los países de Estados Unidos y Canadá, existe un aporte de privados para el funcionamiento y gestión de los establecimientos públicos; referente a Inglaterra, las innovaciones curriculares pueden ser introducidas tanto al sistema privado cómo al público; y en el caso de Suecia, el sistema educacional privado (con o sin fines de lucro) recibe aportes del Estado por intermedio de vouchers, al igual que el sistema subvencionado de Chile con la particularidad que éste, debe regirse cómo la gran mayoría de la escuelas públicas (Bellei C. , 2016).

En el caso de Chile, la ley en comento no solo asigna al Estado como el principal sostenedor de la educación pública, también induce a un nuevo proceso de gestión y administración de todas las unidades relacionadas con el servicio educativo, de esta manera se implementa una reforma administrativa, reorganizando y delegando las

responsabilidades antes divididas entre los gobiernos comunales y el MINEDUC, a los mencionados SLEP dependientes de la DEP.

La acción de los SLEP cobra una gran relevancia, ya que serán ellos, el nivel intermedio entre en el nivel central (DEP) y los establecimientos educacionales respectivos, además por concentrar todas las funciones concernientes al desarrollo sistemático y mejoramiento continuo de la educación pública. Es también una vía de comunicación entre el nivel central y los territorios en los cuales estarán emplazados y bajo su administración, atendiendo las necesidades y requerimientos que presente cada contexto. También, tendrán a cargo la participación directa de las comunidades, por la conformación de los Consejos Locales y un Comité Directivo Local, compuestos por entes pertenecientes a los mismos territorios y que se encuentren ligados directamente a educación, los que tendrán funciones de carácter consultivo, así como también podrán tener las instancias y espacios participativos para proponer acciones que ayuden a mejorar y/o fortalecer la educación pública local.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo general

Elaborar una propuesta con recomendaciones para la implementación del Servicio Local de Educación Pública de Costa Colchagua de la Región del Libertador B. O'Higgins.

1.4.2 Objetivos específicos:

1. Revisión de literatura existente respecto al proceso de implementación de los Servicios Locales de Educación Pública.

2. Analizar los principales problemas que afectaron la implementación de los Servicios Locales de Educación Pública.
3. Analizar y recopilar antecedentes cuantitativos de las 6 comunas de integrarán el Servicio Local Costa Colchagua.
4. Elaborar propuesta con recomendaciones para la implementación del Servicio Local de Costa Colchagua.

Capítulo 2: Marco Teórico

2.1 Políticas Educativas.

Las políticas educativas son parte de la política pública de un Estado, las cuales representan un elemento primordial en la conformación del Sistema Educativo. Estas tratan de poner en práctica medidas y herramientas que sean capaces de asegurar la calidad de la educación. Las políticas educativas son una práctica de filosofía que se encuentra enfocada en el aprendizaje futuro posible y deseable de la sociedad, poniendo foco en la atención de la infancia, combatir la desigualdad, desarrollar sistemas de formación docente, descentralización de la educación.

Hablar de políticas educativas, es hablar de aquellas leyes, reformas, decretos, disposiciones, reglamentos que dan forma y dirección al sistema educativo fijando los objetivos, procedimientos para lograr una mejoría. Del Castillo-Alemán (2017), en su texto “Principios de desarrollo económico”, menciona que hay dos tipos políticas, unas que se orientan exclusivamente a la expansión y cobertura, y las otras que buscan la calidad y eficiencia, refiriéndose a logros educativos.

Las políticas educativas se despliegan en un conjunto variado de decisiones, actuaciones y resultados, desde los más globales y estructurales a escala nacional e incluso internacional, hasta los más concretos, situados e interpersonales, asociados

a la enseñanza y el aprendizaje. Los pasos para crear una política educativa, primero que todo tienden a responder el carácter educativo público en si es necesaria la formulación de una política que beneficie al sistema educativo, teniendo en cuenta quiénes son los actores, cuáles son sus funciones, cómo se tomarán las decisiones, en síntesis, la identificación del problema. En segundo lugar, hay que identificar y analizar escenarios, costos, actores y recursos. En tercer lugar, establecer objetivos, metas, resultados y lineamientos estratégicos. Luego, la implementación de todo el contenido de la política, acciones programadas e intervenciones en la misma. Por último, la evaluación del proceso de implementación y el impacto en la práctica, que es donde está centrada este trabajo de grado, costos incurridos y beneficios obtenidos (Assaél, y otros, 2015).

La evaluación de las políticas educativas puede entenderse, por lo tanto, como un proceso transversal de amplio alcance y recorrido. Tomando como referencia determinados sistemas de valores y presupuestos sobre la educación y su gobierno, genera evidencias, facilita la comprensión y elabora juicios con el propósito general de impulsar acciones sucesivas bien fundamentadas, cambios y transformaciones. Por la naturaleza y el valor de la educación, y porque son diversas las opciones políticas, culturales y sociales que la conforman, hay una variedad de enfoques teóricos y metodológicos de la evaluación, así como también utilidades heterogéneas de sus aportaciones. Desde mediados del siglo pasado, la evaluación de los sistemas educativos (gobierno y administración, reformas a gran escala, organizaciones escolares, programas, prácticas y resultados) ha ido desarrollándose como un campo de conocimiento y acción en el que se han ido logrando consensos y mantenido controversias y disputas todavía por despejar.

Por la importancia humana y social de la educación, la evaluación de las políticas correspondientes, tanto en los niveles macro como en otros intermedios y micro, es una tarea que supera ampliamente las cuestiones de carácter metodológico. Es necesario, importante y nada fácil responder adecuadamente a cómo diseñar una

evaluación, qué información recabar y cómo, de qué forma tratarla y disponerla para ser interpretada y proyectada sobre decisiones sucesivas.

En el seno de una sociedad liberal, democrática y plural, los valores y los propósitos de la evaluación de las políticas educativas han de ser múltiples y, por consiguiente, sensibles a la diversidad de contextos, sujetos, acciones y finalidades. En la medida en que se asuma, sin embargo, que la educación pertenece de lleno al universo de los derechos básicos que han de garantizarse equitativamente a todas las personas y, asimismo, que en ello tienen mucho que ver las políticas educativas, es comprensible y justo insertar bajo ese paraguas la evaluación que de ellas pueda y deba llevarse a cabo. Sería desmedido proponer que las políticas educativas tengan que legitimarse en exclusiva a partir de las evidencias y los juicios evaluativos. Pero, si alguna contribución digna de mención y relevancia social pudiera tener la evaluación, habría de contribuir a iluminar, comprender y debatir sobre por qué y cómo se gobiernan los sistemas educativos de unas y otras formas, qué efectos tienen y por qué y cómo hay cosas que vale la pena sostener y otras que deben ser alteradas.

¿Qué tipos de políticas desarrollan e implementan los organismos internacionales?, ¿Quién califica esa calidad y eficiencia?, ¿Qué objetivos se fijan los organismos internacionales en relación con las políticas educativas que se promueven?, ¿Qué organismos definen las políticas educativas internacionales?

Organismos como el Banco Mundial, la UNESCO, la OCDE y el Banco Interamericano de Desarrollo ejercen una influencia determinante en las políticas educativas de los países subdesarrollados. Para Cordera, la idea de que la globalización favorece nuevas economías de la misma manera que ha favorecido a las grandes potencias se redunda en la realidad innegable de lo que este fenómeno ha traído consigo, en el enriquecimiento de las grandes potencias, y el rezago económico con un supuesto apoyo.

De una manera objetiva, analizaremos a grandes rasgos cual es la misión de los diferentes organismos internacionales que intervienen en las políticas educativas a favor del crecimiento económico de las naciones.

El Banco Mundial, este organismo surge en el año 1944 y fue conocido como Bando Internacional para la reconstrucción del desarrollo, en la actualidad es conocido sólo como Banco Mundial. Este organismo tuvo en un inicio la misión de reconstruir Europa luego de los daños ocasionados por la Segunda Guerra Mundial, en voz del mismo Banco Mundial en el año 2013, dicen que su objetivo principal es acabar con la pobreza extrema y promover la prosperidad compartida mediante la implementación de proyectos y financiamiento económico, es por eso que ha establecido objetivos ambiciosos pero a la vez alcanzables para impulsar los esfuerzos internacionales y nacionales destinados a poner fin a la pobreza extrema a nivel mundial en el curso de una generación y promover la prosperidad compartida, es decir, un aumento sostenible del bienestar de los sectores más pobres de la sociedad. Es importante tener presente que este organismo es uno de los principales productores de documentos y estudios sobre políticas educativas.

Por otro parte, la Organización para la cooperación y el desarrollo económico, más conocida como la OCDE, es una organización internacional cuya misión es diseñar mejores políticas para una vida mejor. Su objetivo es promover políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas. La OCDE tiene como propósito velar por el crecimiento de los miembros y no miembros del organismo, al igual que la expansión de los negocios mundiales y multilaterales. Las actividades fundamentales a las que se dedica el organismo son el estudio y formulación de políticas en una gran variedad de esferas económicas y sociales. La OCDE no otorga financiamiento para el desarrollo de ningún proyecto. El mecanismo a través del cual desarrolla sus actividades es la combinación de trabajo de sus expertos con miembros de los gobiernos bajo una dimensión aparentemente multidisciplinaria. La OCDE ha diseñado una serie de pruebas internacionales estandarizadas para valorar el resultado de las políticas educativas que se

implementan en cada país, esta evaluación permite a los países comparar sus políticas educativas con las políticas de otros países y sistemas del mundo con un más alto rendimiento y un ritmo de mejora más elevado y aprender de estas comparaciones (Ministerio de Educación, Agencia de la calidad de la Educación, Superintendencia de Educación, 2016) .

Banco Interamericano de Desarrollo, con sede en Washington, fue creado en el año 1959 con el objetivo principal de acelerar el proceso de desarrollo económico y social de sus países miembros de América Latina y el Caribe. En palabras del propio banco su perspectiva sobre América Latina y el Caribe es que han mejorado significativamente el acceso a la educación a todos los niveles educativos, desde preescolar hasta la post secundaria, sin embargo, la evidencia internacional reciente demuestra que la calidad es fundamental para el desarrollo y crecimiento económico. Y en la región los aprendizajes estudiantiles aún son bajos, desiguales e inadecuados, por esa razón el Banco Interamericano de Desarrollo apoya a los países de América Latina y el Caribe a promover la enseñanza efectiva y el aprendizaje de todos los niños y jóvenes de la región.

En lo que respecta a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, mejor conocida como la UNESCO, es un organismo que fue creado en el año de 1945. La UNESCO se funda como un organismo cultural de las naciones unidas. La UNESCO apoya a las autoridades educativas nacionales en el desarrollo de políticas y estrategias de educación robustas y coherentes, y en la gestión de su aplicación efectiva. Todo ello en el marco de desarrollo sustentable. La Unesco ofrece asistencia técnica en el análisis de políticas educativas, el diseño de planes de desarrollo en el sector educativo y la movilización de donantes para apoyar las prioridades educativas nacionales, además apoya el desarrollo de la capacidad institucional nacional en la formulación de políticas, el análisis sectorial, la planificación educativa, la simulación y el dialogo sobre políticas, las proyecciones de recurso, la gestión del sector, el seguimiento y la evaluación de programas.

En conclusión, según la teoría en que se basa las políticas educativas internacionales, los países más desarrollados invierten grandes cantidades de recursos en educación, infraestructura y tecnología, aspectos que se consideran fundamentales para un desarrollo económico sostenible, ya que si se consideran estos tres factores la producción de capital humano será de tal calidad que genere un desarrollo humano y económico. Si aceptamos que la producción del conocimiento y de mecanismos o redes de información dependen de estar o no en el mundo globalizado, entonces es un imperativo que los distintos sistemas educativos reconozcan explícita e implícitamente la importancia de que las personas, las instituciones, y en definitiva los estados que agrupan las naciones pongan al día sus capacidades en el menor tiempo posible. No obstante, en América Latina existen grandes desafíos que lo primero que hay que hacer es conocerlos, para después de estar en la capacidad de hallar las alternativas más positivas y productivas.

2.2 Municipalización y desmunicipalización de la Educación Pública.

En Chile, en el siglo XX, la educación pública sufrió un quiebre que genera un antes y un después en la gestión, forma y sentido del rol que tendrá ésta, y su relación con el Estado. Dicha situación puso durante las últimas décadas un conflicto entre los diversos actores y/o agentes que configuran la educación pública en nuestro país.

La supremacía que asumía el Estado con la educación estaba marcada por una influencia republicana y un sentido de desarrollo, lo que llevó a complejizar y ampliar cuantitativamente (en directa relación con la expansión demográfica de Chile) las capacidades del aparato institucional. Por tanto, a través de esta dinámica, se formularon en los dos últimos gobiernos previos a la dictadura militar un mayor realce a la mejora en la toma de decisiones mediante una descentralización de la administración educacional pública, que tenía como finalidad generar una descongestión a niveles de región y provincia.

Hay que señalar que durante este periodo del siglo XX se hizo patente la libertad de enseñanza como premisa dentro de los márgenes legales, y se les dio a través de ese

recurso la posibilidad de crear espacios a diversos privados, pero nunca perdiendo el foco de la necesidad y mínimo común de la educación en el centro del ejercicio estatal. Ya consumada la dictadura, las dinámicas de funcionamiento de la educación no fueron la excepción para la gran batería de transformaciones que trajo consigo la Junta Militar, y que estipulaban las necesidades de cambio del influjo de las capacidades del Estado llevándolo hacia un desmembramiento de sus facultades centrales, quedando dentro de sus principales planteamientos relacionados principalmente en la supervisión, el acompañamiento y la protección e incentivo a la propiedad privada, minimizando y eliminándose la intervención del Estado, insertando la privatización y descentralización no tan sólo en el plano económico privado, sino que de las instituciones de la gestión pública, que hasta ese entonces se concentraban en el nivel central del Estado chileno (Barrientos & Ilabaca, 2016).

Lo anterior, generó una modernización del Estado basada en la idea de reducir cualquier intervención estatal en el plano económico y administrativo. Es así que en 1974, a través los Decretos Leyes N°573 y N°575, la junta militar que presidía el régimen chileno, inicia el proceso de modernización de la administración pública, aplicando diversas medidas, entre las que destacan la división del país en regiones, provincias y en niveles locales o comunas, se reemplazan las Coordinadoras Regionales creadas en el gobierno de Eduardo Frei Montalva, por las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI), modificando de esta manera el rol de los ministerios y el propio ejercicio del Estado como ente promotor y creador de política pública, transportando el sentido de desarrollo de la república a través de los entes privados, y en específico desde el área educacional se traslada la administración hacia las Municipalidades, entes autónomos del gobierno central pero con presupuestos mayoritariamente ajustados y dependientes de la hacienda pública; a través de la Reforma Educacional de 1980 y el proceso de municipalización de la educación pública; quedando el Estado con un perfil fiscalizador y con una significancia desde el subsidio en mayor sentido (Latorre, Núñez, González, & Hevia, 1991).

La municipalización de la educación fue un proceso complejo y de mediano plazo, que comenzó mediante el Decreto con Fuerza de Ley N°1-3063 de 1980, el que establecía claramente las atribuciones que se le conferían a las Municipalidades, en las áreas de educación, las que se regirían por las mismas normas aplicables al sector privado, es decir, por el Código del Trabajo.

Asimismo, establece que aquellas municipalidades que se encargaran del servicio de educación debían celebrar un convenio con el Ministerio de Educación, detallándose en su contenido los derechos y obligaciones que asumía la municipalidad en el ámbito mencionado, enumerándose los bienes muebles e inmuebles que le eran traspasados al gobierno local en el marco de la gestión educativa, los recursos que permitirían su financiamiento y el registro del personal que era traspasado.

La "municipalización" se consagró a través del convenio entre MINEDUC y el alcalde de cada comuna, el servicio educativo podía ser administrado por medio de dos estructuras: la primera estructura, de administración directa desde el Municipio creando los Departamentos de Administración de la Educación Municipal (DAEM) o Departamentos de Educación Municipal (DEM), la segunda estructura delegando funciones en Corporaciones Municipales de Educación. El convenio comprometía al municipio entregar el servicio educativo en forma definitiva, permanente y continua, se hacía cargo de la mantención de los edificios traspasados con la dotación de funcionarios docentes y asistentes.

El marco normativo para llevar a cabo la gestión educativa por parte de los municipios se fue armando "*sobre la marcha*", incluso improvisando, sin llegar a una ley que lo ordene y lo controle, solo surgieron instrucciones que no incluyeron, por ejemplo, responsabilidades explícitas.

En su gran mayoría las municipalidades eligieron incorporar un Departamento de Educación (DAEM o DEM) por la facilidad y el menor costo que significaba su implementación. Con el correr de los años, la gestión municipal en educación se fue

diversificando, ceñida en algunas ocasiones por el interés, competencia y voluntad del alcalde y competencia del alcalde (Castro-Paredes, 2012).

Otra forma de administración que utilizaron los gobiernos locales se materializó a través de Corporaciones Municipales de Derecho Privado, sin fines de lucro y que estaban reguladas a través del Título XXXIII del Libro I del Código Civil. Estas instituciones se desarrollaron a lo largo del territorio, abarcando un total de 54 comunas en el año 2016 (SINIM, 2016): Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo y se caracterizan por no depender directamente del alcalde de un municipio, sino por un directorio compuesto por diferentes actores de acuerdo con sus conocimientos en materias tales como gestión educativa, financiera entre otras. El papel de la autoridad comunal mencionada toma importancia al momento de presidir las juntas directivas, donde todos tienen el mismo derecho a voto para decidir sobre las principales inversiones que se realizarán en establecimientos de educación municipal respectivos. El personal que cumple funciones en las mencionadas instituciones se encuentra regulado por diferentes leyes (que rigen hasta la actualidad), dependiendo de su escalafón y estamento. Existen los siguientes:

1.- Trabajadores vinculados a funciones de administración de los establecimientos educacionales y que se desempeñen en oficinas centrales de la Corporación Municipal se rigen por el Código del Trabajo ⁵, situación establecida en los respectivos estatutos que originan y otorgan personalidad jurídica a dichas instituciones.

2.- El personal contratado bajo la modalidad de asistente de la educación, los que, según los artículos 6°, 7°, 8° y 9° de la Ley N°21.109 ⁶ que regula las remuneraciones de dichos funcionarios, son divididos de cuatro formas: en primera instancia, existen

⁵⁵ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=207436>

⁶ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1123513>

los asistentes de la educación de carácter profesional, refiriéndose a las funciones que realizan profesionales no docentes, que cuenten con un título de, a lo menos, ocho semestres de una casa de estudio de educación superior. De igual forma, existen los trabajadores contratados bajo funciones administrativas, tales como asistencia de dirección entre otros. Los del nivel técnico, relacionados a desarrollar y controlar el proceso educativo Y, por último, existen los funcionarios que realizan labores de servicios auxiliares, cuyas actividades se relacionan con 12 labores de cuidado, protección, mantención y limpieza de establecimientos, exigiéndoseles de igual manera, a lo menos, licencia de educación media. Los cuatro tipos señalados, se regirán por la ley 21.109, supletoriamente el Estatuto Administrativo y Código del Trabajo.

3.- Los profesionales de la educación poseen un estatuto propio, conocido como el Estatuto Docente, contenido en la Ley N°19.070 ⁷. Dicho cuerpo legal, establece que serán profesionales de la educación, las personas que posean el título de profesor o educador, concedido en escuelas normales, institutos profesionales o universidades, cumpliendo con las exigencias que lo habilitan para ejercer dichas funciones (Decreto con Fuerza de Ley N°1, 1997). Este tipo de personal se divide en tres funciones, la primera hace referencia a la de docencia, que se encuentra normado en el artículo N°6 de la normativa señalada, refiriéndose a aquellos profesionales de nivel superior, que llevan a cabo los procesos de sistémicos de enseñanza y educación (Decreto con Fuerza de Ley N°1, 1997). Por tanto, las actividades que permiten el proceso mencionado son la docencia de aula, que es la acción del proceso educativo realizado de forma continua y sistémica por el docente y las actividades curriculares no lectivas, que son actividades complementarias a la docencia de aula, tales como la administración de la educación. La segunda función, se refiere a la docencia-directiva, que es aquel profesional que, en base a la formación y experiencia docente, cumple

⁷ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30437>

funciones de dirección, administración, supervisión y coordinación de la educación, tutelando por las funciones realizadas por los trabajadores que se encuentran bajo su dependencia, tales como profesores, paradocentes (Decreto con Fuerza de Ley N°1, 1997).Y, por último, están las funciones técnico-pedagógica, que se encuentran en el artículo 8º del Estatuto Docente y son aquellas, de carácter profesional, cuya experiencia y formación le permiten cumplir labores relacionadas con la orientación educacional y vocacional, supervisión pedagógica, coordinación de procesos, entre otras. Estos funcionarios, entre sus diversas características, se rigen por el Estatuto Docente, y supletoriamente, en aquellas condiciones laborales no incluidas por la norma señalada, se regularán por el Código del Trabajo (Decreto con Fuerza de Ley N°1, 1997).

Este escenario se vio marcado por un contexto bien complejo a nivel social y político, agudizado con la crisis económica de inicios de los 80, y a contrapelo el Estado debió asumir un gasto fiscal de consideraciones, puesto que se les debió dar incentivos a los municipios para que aceptaran esta nueva dinámica.

Los Gobiernos de la Concertación ajustaron ciertos lineamientos direccionados a la cualificación de las condiciones estructurales de la educación pública pero sin transformar los ejes centrales, de hecho se puso en valor la descentralización a través de la municipalización como un buen ejercicio, y se pusieron en obra líneas de política pública a través de la implementación de herramientas de medición escolar, del mejoramiento de condiciones estructurales y a través de reformas curriculares con la finalidad de oxigenar y modernizar los tratados empleados para la formación ciudadana. Pero independiente de la batería de acciones de gestión, la educación pública no pudo subir en su calidad lo que trae como consecuencia una fuga de matrícula que golpea directamente en la subvención empleada como correa de inyección presupuestaria (Bellei Carvacho, y otros, 2018).

La presión ejercida por las movilizaciones estudiantiles, específicamente de educación media en el año 2006 y de la educación universitaria el año 2011, se convierte en un

pulso de importancia que pone en discusión los pilares fundamentales de la educación en todos sus niveles, y por consiguiente pone en el debate presidencial dicha temática, la que es abordada por la electa presidenta Michelle Bachelet el año 2013, planteando una reforma profunda a la administración de la Educación.

La evaluación acerca de la gestión administrativa de los municipios se sitúa en niveles deficientes, puesto que no ha dado pruebas de mejoras en la calidad, teniendo como mayor complejidad en la gestión la falta de recursos y la poca capacidad de implementación de planificación, gestión y medición de metas. Por tanto a consecuencia de esta situación se implementa de forma gradual un Nuevo Sistema de Educación Pública, teniendo como objetivos que el Estado suministre Servicios de Educación Pública, Gratuita y de Calidad a través de sus establecimientos, y estos a su vez integrados en los Servicios Locales de Educación Pública, que es la figura institucional que tiene la misión de reemplazar a los Municipios o corporaciones municipales, y que poseen una estructura territorial que abarca un conjunto de comunas con características particulares, y un ordenamiento interior con mayor participación y democracia en la toma de decisiones.

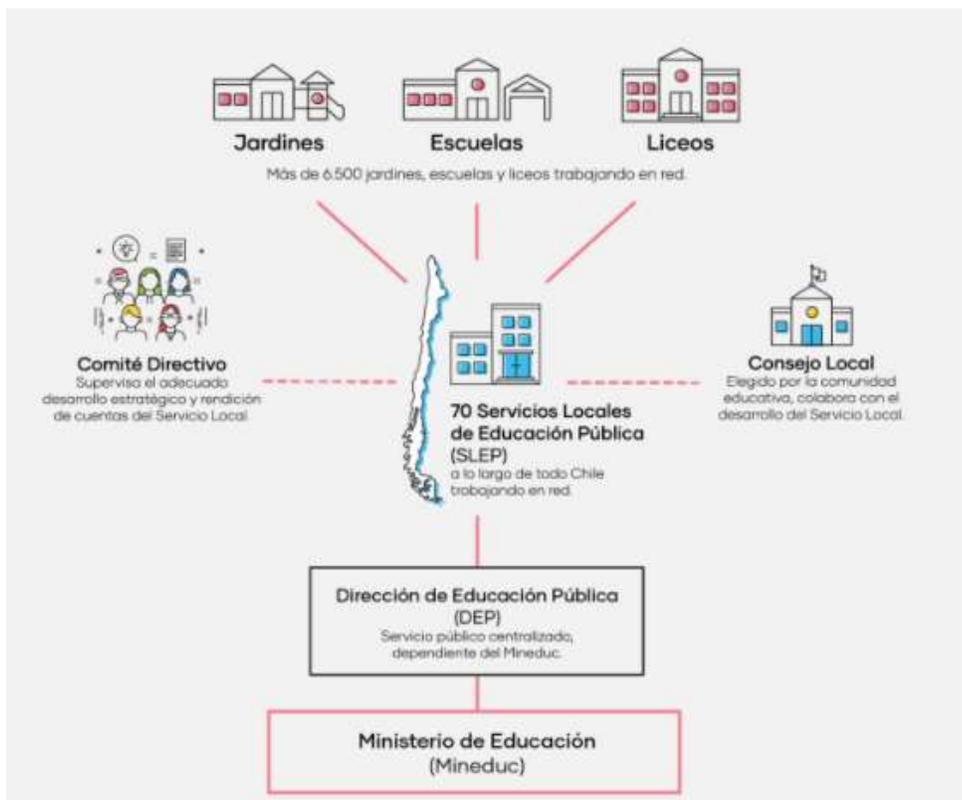
2.3 La Nueva Educación Pública

La ley Nueva Educación Pública (NEP), la cual se promulga a fines del año 2017, y que empieza a implementarse a partir del año 2018, se crea con el objetivo de reformular, de manera estructural, el sistema público escolar, y con el propósito final de mejorar la calidad de la educación pública chilena, así como disminuir las brechas sociales que actualmente definen al sistema educativo (Ley N°21.040, 2017).

Para lograr sus objetivos, la NEP crea una nueva institucionalidad, la cual está compuesta por la Dirección de Educación Pública (DEP) en el Ministerio de Educación, y por los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), los cuales funcionarían como entes intermedios entre el ministerio y los establecimientos educacionales. Se proyecta traspasar la administración de establecimientos educativos públicos desde los 345

municipios del país, a 70 SLEP. Dicha institucionalidad tendrá la particularidad de rescatar el contexto territorial y las necesidades locales de cada comunidad, brindando con ello mayor autonomía a estas últimas. Dicha ley, por lo tanto, genera un nuevo modelo educativo, centrado en el territorio, generando redes de colaboración con diferentes actores educativos para la mejora de la educación pública (Garretón, Sanfuentes, & Núñez, 2019).

Figura 2: Organización de la Educación Pública



Fuente: Cuenta Pública DEP (2019)

La implementación de la NEP fue la respuesta institucional que emerge en el segundo gobierno de Michelle Bachelet a las presiones políticas y sociales para incorporar cambios en la administración de los establecimientos públicos a nivel local, estableciendo un diagnóstico crítico de la municipalización de la educación escolar, proceso que se lleva a cabo en un marco neoliberal que establecía la competencia por la matrícula de los alumnos en todos los niveles. De dicho modo se

debilita la supervisión estatal del sistema educativo, transfiriendo las responsabilidades administrativas a municipios o privados, lo cual incentivaba la competencia entre las escuelas, y que derivó en un descenso de la calidad en la educación, baja eficiencia en el manejo de recursos, y consecuencias negativas para la equidad educativa.

De acuerdo con la Primera estrategia nacional 2020-2028 elaborada por el Ministerio de Educación en junio del año 2020, se proponen 5 objetivos estratégicos que debiese seguir la NEP, con sus respectivas líneas de acción. Los objetivos son:

1. Mejorar los niveles de aprendizaje de todos los estudiantes a través de una gestión pedagógica de calidad.
2. Fortalecer las capacidades humanas y técnicas de los actores claves del sistema (docentes, educadores de párvulos, directivos, asistentes de la educación, y funcionarios SLEP) a través de la mejora de sus prácticas.
3. Desarrollar una eficaz gestión del liderazgo en los diferentes niveles, procurando ofrecer el mejor servicio como sostenedores.
4. Mejorar las condiciones físicas de higiene, equipamiento y los recursos educativos.
5. Asegurar sostenibilidad financiera según los recursos disponibles.

(Ministerio de Educación, 2020)

Si bien la NEP establece objetivos concretos respecto al desarrollo pleno de los estudiantes, dándoles acceso a una educación gratuita, de calidad e inclusiva, la ley no establece estándares, mecanismos ni recursos para su realización, corriendo el riesgo de establecer principios y valores, pero no con una base que los sustente. Dentro de los supuestos que determinan la implementación de la Nueva Educación Pública, es la excesiva confianza en que la reestructuración territorial y administrativa del sistema educacional público posibilitará alcanzar los objetivos antes descritos. Específicamente, se cree posible resolver las deficiencias que se observan en la administración municipal de la educación, con la creación de economías de escala en

la integración de servicios locales en circunscripciones más extensas (Garretón, Sanfuentes, & Núñez, 2019). De igual forma, la integración aquí descrita se proyecta como un impulsor de mejores prácticas en la gestión y administración de la educación pública, potenciando las capacidades de los equipos de trabajo, y el reforzamiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Además, hay que señalar que la NEP, a través de un proceso de recentralización, se propone rescatar o respetar los contextos territoriales de cada comunidad escolar, reconocer las necesidades educativas de los establecimientos, y la autonomía organizacional de cada realidad local. Sin embargo, esto no queda claro en el traspaso de la gestión de la educación pública desde los municipios a los SLEP, y especialmente, no se aprecia la coherencia o compatibilidad de dicho traspaso con los objetivos planteados.

2.4 Servicios Locales de Educación Pública

La ley 21.040 considera la conformación de una red de Servicios Locales de Educación (SLE) en el país, cuya finalidad es la de administrar, gestionar y apoyar a las instituciones educativas públicas en todos los niveles de enseñanza mediante aspectos técnico-pedagógicos, financieros y humanos, con el objeto del desarrollo, y mejora, educacional.

Estos servicios son organismos públicos especializados en la gestión educacional, la ley los define con carácter descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tienen la finalidad de gestionar, desarrollar y mejorar la educación, siendo éste el nexo entre el Gobierno central y las escuelas, además de ser el nuevo sostenedor de los establecimientos educacionales públicos (Ministerio de Educación, 2017).

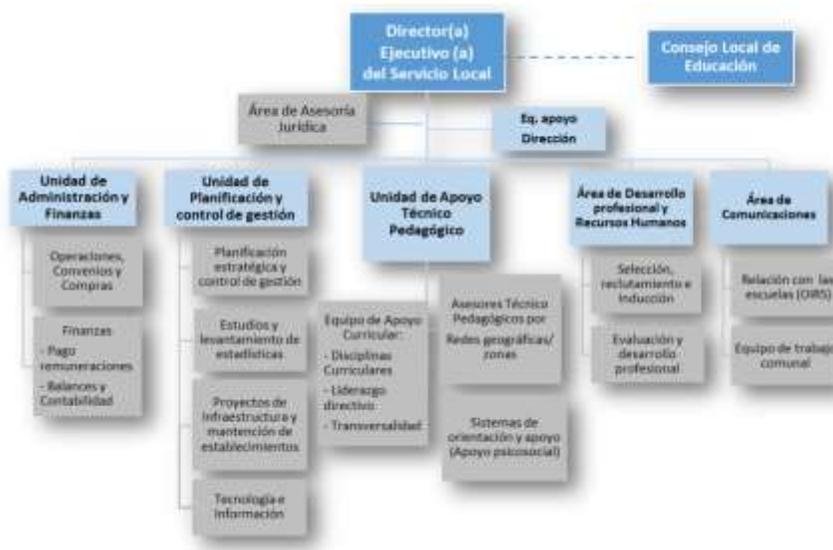
Su función es la de garantizar la provisión de educación pública en un territorio determinado, el cual agrupará más de una comuna colindante (criterios para el diseño territorial de los servicios), en sus diferentes ciclos, modalidades y niveles, asegurando la calidad y equidad, inclusión y el mejoramiento continuo. Para ello, los SLEP tienen

que potenciar los equipos directivos y comunidades educativas, otorgándoles apoyo técnico-pedagógico y administrativo. Y organizar el trabajo de manera colaborativa entre sus diferentes actores.

La implementación de estos servicios tiene un costo promedio cercano a los 4 millones de dólares por servicio, la variación de los costos depende de proporción de los costos fijos, dependiendo del gasto por alumno, la realidad sociodemográfica y la densidad de las regiones. Internamente, las unidades con mayores costos asociados corresponden a la de apoyo técnico-pedagógico y a la de administración educacional (finanzas como operaciones).

En base a diferentes modelos organizacionales, tanto nacionales e internacionales, se planificó un modelo con el objeto de que esta nueva institución tenga los perfiles primordiales que aseguren el aporte a la calidad del sistema educativo, desarrollando las funciones integrales a un nivel intermedio adecuado.

Figura 3: Organigrama de los SLEP



Fuente: Biblioteca del Congreso Nacional/Historia de la Ley N° 21.040

El modelo organizacional de los SLE está conformado por el director o directora ejecutivo/a designado por el Presidente de la República, el cual tiene la facultad de dirigir y administrar el servicio por un período de 6 años, un Comité Directivo Local; el cual está integrado por uno o dos representantes designados por los alcaldes de cada comuna, así como también dos representantes de los centros de padres y apoderados, dos representantes del gobierno regional. Y un Consejo Local de Educación Pública; el cual se integra por dos representantes de los centros de estudiantes, dos representantes de los centros de padres y apoderados, dos representantes de los asistentes de la educación, un representante de las universidades (de Instituciones que estén dentro del territorio), un representante de los centros de formación técnica o institutos acreditados (de Instituciones que estén dentro del territorio), dos representantes de los equipos directivos o técnico-pedagógicos de los establecimientos (Ministerio de Educación, 2021)

El modelo organizacional propuesto para los SLE es liderado por el Director o Directora Ejecutivo/a del Servicio, quien cuenta con un equipo de profesionales y administrativos a su cargo. Se propone la existencia de cinco unidades (tres de las cuales están prefiguradas como tales en el proyecto de ley): Unidad de Administración y Finanzas, Unidad de Apoyo Técnico Pedagógico, Unidad de Planificación y Control de Gestión. A estas se agregan las áreas de Desarrollo Profesional y Recursos Humanos, y la de Comunicaciones y relaciones con la comunidad. Cada SLE dispondrá, además, de un departamento de contraloría interna que velará por la legalidad de los actos administrativos del Servicio.

Según el documento “Fundamentación general del financiamiento a los Servicios Locales de Educación Pública. Proyecto de Ley que crea el Sistema de Educación Pública” se diferencian cuatro áreas estratégicas en la planificación de los SLE.

1. **Apoyo Técnico Pedagógico:** El cual está relacionado con la orientación y el acompañamiento efectivo en los procesos de mejora en cada establecimiento educacional y la comunidad. En donde cada SLE posee un equipo de asesores

técnicos, la dotación de estos se fundamenta por criterios de formación según el territorio. Estos asesores deben otorgar las capacidades profesionales y técnicas a los equipos directivos, docentes y asistentes de la educación, a través de la elaboración de instrumentos de gestión, asesorías, diagnósticos integrales de la comunidad y evaluación del personal, además de responder a las necesidades de los diversos actores siempre considerando los contenidos establecidos en los proyectos educacionales institucionales (PEI) y los planes de mejoramiento educativo (PME) en los establecimientos. Es decir, los equipos de apoyo técnico pedagógico otorgan el apoyo curricular mediante la adaptación de los marcos curriculares nacionales a la realidad local, lineación de estrategias generales de convivencia escolar y la existencia de mecanismos de contención ante situaciones complejas, fortalecimiento del liderazgo directivo y entregar apoyo integral; también diseñan y adaptan la implementación de políticas nacionales a la realidad local, junto con impulsar el apoyo psicosocial, monitoreo y seguimiento de las estadísticas y procesos de los establecimientos educacionales.

2. **Gestión Administrativa y Financiera:** Bellei, et al. (2018) señala que los SLE tienen responsabilidades tanto en el manejo de los recursos financieros (pago de remuneraciones, imposiciones, descuentos, tramite de licencias y otros permisos, elaboración de presupuesto y revisión presupuestaria de jardines, escuelas y liceos, realizar contabilidad y balance, distribución equitativa de los recursos disponibles a los establecimientos y transferir y monitorear los recursos que les haya sido delegados al establecimiento educacional) como también es responsable de la gestión operacional (gestionar el abastecimiento y las adquisiciones de los establecimientos, generar y ejecutar convenios marco, instalar y mantener plataformas de información y medios tecnológicos de comunicación, para una comunicación fluida y eficaz con los establecimientos, gestionar la infraestructura y mantención de los establecimientos y gestionar la asignación de docentes y asistentes de la educación de reemplazo), sumado a ello de reducir y alivianar la carga burocrática que recae en los directores escolar, como también el apoyo a la elaboración de presupuestos, planes de compra, gestión de compras públicas y la rendición de cuentas ante instituciones responsables.

3. **Gestión del Personal y Desarrollo Profesional:** Cada Servicio Local tiene la responsabilidad de asegurar la gestión de personas a través de la selección del debido perfil profesional, junto con la promoción de estos, y responsabilizarse por el desarrollo profesional de docentes, directivos, asistentes de la educación y trabajadores del Servicio (por ejemplo, siendo responsable de sus procesos de selección vía Alta Dirección Pública). Para aquello se los SLE se vinculan con instituciones afines para el perfeccionamiento continuo (CPEIP, instituciones locales, universidades) con el fin de generar estrategias de desarrollo profesional (docente y directivo).

4. **Fomento de la participación de la comunidad educativa y local:** Considera la comunicación efectiva entre los SLE y la comunidad educativa, y viceversa, por intermedio del Consejo Local y Consejos Escolares de cada establecimiento, los SLE, identifican las necesidades de los estudiantes y sus familias para garantizar el acceso y retención al sistema, a través de planes de acción y estrategias territoriales, que propician el involucramiento de las familias y fortalecer el vínculo entre estas y las escuelas y liceos.

Capítulo 3: Metodología

3.1 Tipo de estudio

La elaboración de la presente tesis está basada en un estudio carácter cualitativo, dado que el campo de estudio ha sido poco explorado, por lo reciente de la implementación de ley en comento.

Entre las características de los estudios cualitativos destaca su propiedad exploratoria y explicativa, que ayudan a generar teorías, que después pueden ser ratificadas con métodos cuantitativos. La relación entre el investigador y el sujeto es directa, considerando al entrevistado como persona y no un sujeto pasivo como en la

investigación cuantitativa. De la misma forma, una investigación cualitativa es más flexible y abierta, podrían generarse nuevas líneas de investigación a partir de este estudio (Ugalde & Balbastre, 2013).

La investigación presentada permitirá la comprensión del contexto donde se desarrolla esta nueva institucionalidad, así como el conocimiento de los eventos que han dificultado la implementación (Grbich, 2007).

El principal objetivo es proponer una estrategia para la implementación del Servicio Local de Educación Pública de Costa Colchagua en base a la experiencia de otros servicios locales, en este sentido, una investigación cualitativa es más eficiente al momento de entender procesos que tienen lugar en las organizaciones (Saunders, Lewis, & Thornhill, 2009).

La investigación se inicia a través del levantamiento de información de distintos análisis realizados por órganos que componen el nuevo sistema de educación pública, como es el caso del Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública y Subsecretaría de Educación, además de otros organismos públicos y privados, como por ejemplo estudios realizados por universidades, y también de diferentes autores que estudiaron la implementación del nuevo modelo. Se incorporará una herramienta de investigación cualitativa para recopilar información sobre el tema en estudio, se realizarán entrevistas semiestructuradas.

Kahn y Cannel (1957) se refieren al término entrevista para señalar un patrón especializado de interacción verbal que contiene un propósito específico y con enfoque a un área de conocimiento determinada (Kahn & Cannell, 1957), por lo que queda excluido cualquier tema ajeno a la investigación.

Existen tres tipos de entrevistas: estructurada, semiestructurada y no estructurada. La entrevista semiestructurada contiene preguntas que están preestablecidas, pero se da cierta libertad (abiertas), estas funcionan adecuadamente cuando se desea entrevistar

a un administrador o burócrata con preparación en el tema, pero que limita el tiempo, por lo que debe ser rápida y concreta (Sanchez Silva, 2005).

Las entrevistas cualitativas reúnen conocimiento en base a experiencias de los entrevistados, los sentimientos y los fenómenos sobre los aspectos sociales.

Se plantea la necesidad de abordar el nuevo modelo de administración de la educación que existe en los diferentes territorios donde se han implementado los primeros 11 SLEP desde la cartera ministerial respectiva. En específico, la creación de los Servicios Locales de Educación Pública reincorpora normativas de transparencia y gestión de recursos que intentan devolver el control social sobre el servicio educativo, a la par de ajustar su accionar a los principios de probidad, justicia e igualdad que son necesarios en la nueva gestión pública, es por esto por lo que se hace relevante identificar y sistematizar aspectos facilitadores y obstaculizadores en el proceso de instalación de los nuevos SLEP.

Es importante mencionar que este análisis no constituye una evaluación, sino una instancia para generar aprendizajes en función de la mejora continua de los Servicios y transmitir la experiencia al SLEP Costa Colchagua que se instalará en los próximos años, en una mirada proyectiva y constructiva para las futuras etapas de implementación de la ley de Nueva Educación Pública (NEP).

Adicionalmente, se desarrollará un componente exploratorio sobre propuestas estratégicas para la implementación de este nuevo servicio, a partir de la evaluación de los ya implementados ya que todo proceso de inversión en recursos humanos y materiales está supervigilado por todos los órganos contralores, situación distinta a como actuaba los anteriores sostenedores, a saber, las Corporaciones Municipales. A partir de estos cambios, y dada la condición de sistema abierto que tiene el nuevo modelo educativo, las distintas comunidades escolares de las comunas que abarcan los SLEP es que se menester caracterizar el impacto respecto a la nueva gestión y

como ésta permite la satisfacción de sus respectivas necesidades, de forma más eficiente que su antiguo sostenedor.

Entre las dificultades de una investigación cualitativa es que existen limitaciones de validez y confiabilidad, en el sentido que el estudio se aplica a un contexto específico, a un universo de pequeña escala y que se representan a sí mismos, los resultados no se pueden extrapolar o aplicar a todo el universo en estudio.

La investigación cualitativa, no busca probar hipótesis ni conseguir resultados muy representativos, sino más bien a lograr captar los significados que generan los sujetos en estudio a partir de sus propias experiencias. De un estudio cualitativo se podrían generar futuras teorías o hipótesis. En general no tiene reglas de procedimiento el método de recolección de información, las variables no son susceptibles de comprobación estadística (Mendoza, 2006).

3.2 Fuentes de información

Según los objetivos de esta investigación, se utilizará una metodología cualitativa para la obtención de información, lo que supone una fuente de información primaria, utilizando entrevistas como técnica de recolección de datos.

Para iniciar la investigación, se utilizará una fuente secundaria, a modo de contexto, recopilando información de textos y estudios, nacionales e internacionales.

a. Fuentes Primarias.

Dentro de las fuentes primarias de recolección de datos para un estudio cualitativo se utilizará la entrevista semiestructurada.

Entre los actores que se determinó entrevistar para el presente estudio se encuentran:

- ✓ Entrevista a funcionarios de alto rango de Servicios Locales ya implementados.

- ✓ Entrevista a Jefes de DAEM de las comunas que próximamente ingresarán al Servicio Local de Costa Colchagua
- ✓ Entrevista a funcionario de la DEP
- ✓ Entrevista Seremi de Educación región de O'Higgins

b. Fuentes secundarias:

Para el presente estudio se utilizará investigaciones asociadas al análisis del modelo educativo en nuestro país, que realizan un abordaje sociohistórico de dicho fenómeno, y cómo este fue influenciado por el componente político de cada administración del Estado, además de analizar el diseño y la estructura de este nuevo sistema de educación pública.

Se utilizará antecedentes técnicos elaborados por organismos dependientes del Ministerio de Educación, así como instrumentos de recolección de elaboración propia, que permitan concretar los objetivos indicados. Así, en específico se consultará:

- ✓ Servicio de Análisis y Evaluación de la Implementación de los Servicios Locales de Educación, elaborado por consultora ClioDinamica para Subsecretaría de Educación
- ✓ Estudio de Planificación de la Segunda Etapa de Implementación de la Ley N° 21.040, elaborado por Centro de Políticas Públicas UC
- ✓ Evaluación intermedia: Implementación de la ley N°21.040 que crea el Sistema de Educación Pública realizada por el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública
- ✓ Normas jurídicas de distinto rango constitucional.
- ✓ Análisis del Servicio Educacional por los Servicios Locales de Educación durante la primera etapa de implementación de la Agencia de Calidad de la Educación.
- ✓ Antecedentes por parte del MINEDUC y la DEP.

3.3 Etapas de la investigación

Para el desarrollo y consecución de los objetivos de la tesis, los trabajos se realizarán en 4 fases:

- Fase I: Revisión bibliográfica de diversos informes de carácter público y privado.
- Fase II: Reunión de antecedentes para caracterizar al SLEP Colchagua Costa.
- Fase III: Identificación de nudos críticos de los 11 SLEP ya implementados.
- Fase IV: Elaboración de la propuesta estratégica para la implementación del SLEP Costa Colchagua.

Fase I

En primera instancia se buscó definir y caracterizar el nuevo modelo del sistema de educación pública, comenzado con la transición desde el “proceso de municipalización” hacia la Nueva Educación Pública (NEP), detallando la ley N°21.040, el rol de los Servicios Locales de Educación y los distintos actores que componen esta nueva institucionalidad de la educación, a través del documento “Nueva Educación Pública: Contexto, contenido y perspectivas de la desmunicipalización”, así también el contenido de la mencionada Ley NEP.

Fase II

Para poder caracterizar las comunas pertenecientes al futuro SLEP de Costa Colchagua se reunió información proporcionada por el Sistema de Información General de Estudiantes, y con eso tener en consideración la cuantificación al momento del proceso de traspaso de la antigua administración educacional hacia el nuevo sistema.

Fase III

Para el caso de la identificación de los nudos críticos se estructuró según lo señalado por Manuel Canales (2006), que define a la muestra cualitativa como una muestra

estructural, ya que esta es análoga a una red de relaciones, en donde los sujetos seleccionados representan un eslabón de dicha cadena, y por tanto un sector de la realidad diferente. En dicho sentido, la muestra del presente estudio tuvo un carácter intencionado, ya que se escogió informes realizados por distintos organismos vinculantes al nuevo sistema de educación, como lo es la DEP, el MINEDUC, la Agencia de Calidad de la Educación, el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación, entre otros, de acuerdo con las conveniencias de la investigación, así como también el acceso a entrevistas a través de vínculos personales con profesionales de dos Servicios Públicos ya implementados y un funcionario de la DEP, con el objetivo de ratificar, los nudos críticos que fueron analizados en los estudios de Clodinámica, Centro de Políticas Públicas UC, y la Agencia de Calidad, enfocado al contexto Provincial, identificando según su experiencia los nudos críticos que debieron resolver y los que aún mantienen sin resolver.

Entrevistas con los jefes de DAEM, de las comunas que serán parte del SLEP Costa Colchagua, con el objetivo de determinar la realidad de cada comuna, y observar cuales podrían ser los nudos críticos al que se enfrentará el SLEP de Costa Colchagua. Entrevista con SEREMI de Educación, a fin de determinar el rol de las Secretarías Regionales, y de qué manera desde una organización regional, poder colaborar en la implementación del SLEP Costa Colchagua.

Fase IV

La elaboración de propuesta estratégica está fundamentada en el análisis de los estudios realizados, que se resumen en el capítulo 5 de este documento y del análisis de las entrevistas que se presenta en el capítulo 6.

De los estudios analizados y de la experiencia de los distintos actores del sistema que fueron entrevistados, se generará una serie de propuestas con el objetivo de minimizar los nudos críticos de la implementación de los SLEP, que a raíz de los estudios han salido a la luz pública.

Capítulo 4: Antecedentes cuantitativos previos para el SLEP Costa Colchagua

A continuación, se presenta una caracterización de las comunas que serán traspasadas al SLEP Costa Colchagua, el cual estará compuesto por 6 comunas de la provincia de Colchagua, región de O'Higgins, estas son: Chépica, Lolol, Palmilla, Peralillo, Pumanque y Santa Cruz. En conjunto, el SLEP se hará cargo de 69 establecimientos educacionales como se puede observar en la Tabla 2, con una dotación docente de 1.114 y 917 asistentes de la educación. La matrícula que arrojó el Sistema de información general del estudiante (SIGE) para las 6 comunas es de 11.848 alumnos. En la tabla 3, hay un resumen de los 16 jardines VTF (Vía Transferencia de Fondos), que serán traspasados a la administración del SLEP Costa Colchagua.

Tabla 2: Antecedentes previos al traspaso de las comunas que se hará cargo SLEP Costa Colchagua

Comuna	Administración Educativa	Cantidad de E.E.	Cantidad de Docentes	Cantidad Asistentes de la Educación	Matrícula Año 2021
Chépica	DAEM	17	229	201	2138
Lolol	DAEM	9	113	106	999
Palmilla	DAEM	7	133	93	1188
Peralillo	DAEM	7	135	136	1514
Pumanque	DAEM	7	55	25	356
Santa Cruz	DAEM	22	449	356	4653
Total		69	1114	917	11848

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Información General de Estudiantes (SIGE) al 23/11/2021

Los Jardines VTF, que actualmente son administrados por las municipalidades a través de los DAEM o DIDECO (Dirección de Desarrollo Comunitario) cuentan con 12 Docentes, 55 asistentes de la educación y una matrícula de 695 alumnos en el año 2021.

Tabla 3: Antecedentes Jardines VTF

Comuna	Administración Educativa	Cantidad de Jardines VTF	Cantidad de Docentes	Cantidad Asistentes de la Educación	Matrícula Año 2021
Chépica	DAEM	3	7	19	120
Lolol	DIDECO	2	3	13	120
Palmilla	DAEM	2	4	10	52
Peralillo	DAEM	4	9	31	200
Pumanque		0	0	0	0
Santa Cruz	DAEM	5	12	55	203
Total		16	35	128	695

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema Información General de Estudiantes (SIGE) al 23/11/2021

La Tabla 4 muestra la subvención general, mensual recibida por comuna durante los años 2019 a 2021, la subvención general, contempla subvención regular, PIE (Proyecto de Integración Escolar), gratuidad y leyes asociadas a la asistencia de los alumnos (leyes 19.410 y 19.933).

Tabla 4: Subvención regular mensual promedio recibida por comuna durante los años 2019-2020-2021

NOMBRE SOSTENEDOR	AÑO 2021	AÑO 2020	AÑO 2019	PROMEDIO
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	\$130.843.428	\$ 123.023.294	\$ 123.039.340	\$125.635.354
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	\$544.253.476	\$ 502.797.147	\$ 505.674.442	\$517.575.022
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	\$250.703.426	\$ 230.765.293	\$ 240.661.011	\$240.709.910
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PUMANQUE	\$45.632.326	\$ 40.322.158	\$ 39.662.435	\$41.872.306
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	\$133.347.970	\$ 132.401.844	\$ 127.559.914	\$131.103.243
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	\$173.206.717	\$ 174.281.284	\$ 169.786.394	\$172.424.798
TOTAL SEIS COMUNAS	\$1.277.987.342	\$1.203.591.020	\$1.206.383.536	\$1.229.320.633

Fuente: Elaboración propia a partir de información del SIGPA (desarrollado por la Coordinación Nacional de Tecnología/DIPLAP)

Las subvenciones regulares desde el año 2019 al 2021 han presentado aumento, dado que la matrícula de 4 de las 6 comunas ha ido también en aumento (Chépica, Lolol, Pumanque, Santa Cruz). Las comunas de Pumanque y Peralillo han perdido alumnos,

pero no de una manera significativa, los aumento del factor de Pago (USE: unidad de subvención escolar) ha compensado de alguna manera la perdida de alumnos.

Tabla 5: Subvención SEP mensual promedio recibida por comuna durante los años 2019-2020-2021

Nombre Sostenedor	AÑO 2021	AÑO 2020	AÑO 2019	PROMEDIO
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	\$30.336.525	\$ 29.129.178	\$ 28.621.173	\$29.362.292
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	\$120.566.985	\$ 106.245.662	\$ 114.966.446	\$113.926.364
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	\$73.144.831	\$ 71.340.599	\$ 73.856.524	\$72.780.651
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PUMANQUE	\$15.193.560	\$ 14.219.497	\$ 13.807.855	\$14.406.971
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	\$38.685.296	\$ 40.608.071	\$ 39.068.663	\$39.454.010
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	\$53.814.757	\$ 55.442.950	\$ 54.816.260	\$54.691.322
TOTAL SEIS COMUNAS	\$331.741.954	\$316.985.956	\$325.136.921	\$324.621.610

Fuente: Elaboración propia a partir de información del SIGPA (desarrollado por la Coordinación Nacional de Tecnología/DIPLAP)

La subvención SEP (Subvención Escolar Preferencial) entre los años 2019 a 2021, se ha mantenido más bien en una constante, dado que depende de la cantidad de alumnos matriculados y que además presentan situación de vulnerabilidad socioeconómica. Esta subvención disminuyó para las comunas de Chépica, Palmilla y Peralillo. Esta disminución no dice relación con la baja de matrícula que han presentado algunas comunas durante los mismos años.

Tabla 6: Fondo de Apoyo al Mejoramiento de la Educación Pública (FAEP) año 2019-2020-2021

Santa Cruz	2019	2020	2021
Total	\$968.401.420	793.873 776	\$ 496.640.797
Tradicional	\$890.357.188	\$726.603.281	
Movámonos	\$ 78.044.232	\$ 67.270.495	

Lolol	2019	2020	2021
Total	\$327.218.397	\$245.928.446	\$ 160.403.970
Tradicional	\$311.263.074	\$229.112.220	
Movámonos	\$ 15.955.323	\$ 16.816.226	

Peralillo	2019	2020	2021
Total	\$405.466.195	\$323.410.755	\$ 205.017.821
Tradicional	\$378.233.004	\$300.637.974	
Movámonos	\$ 27.233.191	\$ 22.772.781	

Pumanque	2019	2020	2021
Total	\$181.816.220	\$148.742.954	\$ 101.442.632
Tradicional	\$176.549.753	\$140.564.681	
Movámonos	\$ 5.266.467	\$ 8.178.273	

Palmilla	2019	2020	2021
Total	\$386.698.139	\$277.942.455	\$178.527.220
Tradicional	\$364.921.979	\$258.984.015	
Movámonos	\$21.776.160	\$18.958.440	

Chépica	2019	2020	2021
Total	\$510.686.568	\$439.318.004	\$ 280.864.110
Tradicional	\$475.120.576	\$404.800.509	
Movámonos	\$ 35.565.992	\$ 34.517.495	

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Unidad de Planificación de la SEREMI de Educación región de O'Higgins

El Fondo de Apoyo al Mejoramiento de la Educación Pública (FAEP) ha ido en disminución entre los años 2019 y 2021, esto producto de las creaciones de los SLEP, se han destinado recursos para compensar en cierta medida, las dificultades económicas que han presentado los Servicios Locales, dadas las circunstancias en que han recibido la educación municipal.

Las orientaciones del FAEP año 2021, tienen como propósito colaborar al Sostenedor Municipal, en como distribuir el fondo en acciones propias del servicio educativo, además de contribuir al traspaso del servicio educacional a los Servicios Locales. Bajo este precepto, cada sostenedor podrá utilizar hasta un 40% de los recursos en administración y normalización de establecimientos, no obstante, si el sostenedor firma el convenio de Plan de Transición regulado en el Art. vigésimo cuarto transitorio de la

ley 21.040, no será aplicable el límite del 40%, toda vez que dé cuenta al Director de Educación Pública.

Por último, los municipios o corporaciones que se encuentren en el último o penúltimo año de prestación del Servicio Educacional, previo al traspaso al respectivo SLEP (2024 para el caso de estas 6 comunas) deberán contemplar en el uso de estos fondos a la confección del informe financiero establecido en el Art. trigésimo cuarto transitorio de la ley 21.040 y actualización de los inventarios de los bienes muebles de acuerdo a las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) (Ministerio de Educación, 2021).

Tabla 7: Matricula por Comuna durante los años 2019-2020-2021

Comuna	2021	2020	2019
Chépica	2070	2002	1998
Lolol	982	950	945
Palmilla	1179	1183	1232
Peralillo	1493	1501	1589
Pumanque	355	344	306
Comuna	2021	2020	2019
Santa Cruz	4656	4520	4532
Total	10735	10500	10602

Fuente: Datos otorgados por la coordinación nacional de tecnología de Ministerio de Educación

En la tabla 7 se muestra un archivo comparativo de la matrícula de cada comuna, en general y según el grafico 1, se aprecia visualmente que se ha mantenido constante, no obstante, y dadas las circunstancias demográficas y sociales que han acaecido a nuestro país desde el año 2021 y hacia lo que llevamos del año 2022, en la región la matrícula en el sector municipal se ha observado en aumento, dado los alumnos extranjeros que han ingresado al país y el sector particular subvencionado está con su capacidad al límite, no pudiendo recibir más matrícula.

Un dato obtenido desde la Unidad de Reconocimiento Oficial de la Seremi de Educación región de O'Higgins es que en el año 2021 solo se creó un establecimiento

particular subvencionado en el año 2021, provocando que los colegios municipales vuelvan a recuperar matrícula.

Figura 4: Comparación de matrículas por Comuna



Fuente: Elaboración propia

La figura 4, muestra los gastos promedios por comuna, información entregada por los jefes de DAEM, y que resumen en total el gasto total mensual promedio del año 2021. Para poder realizar un análisis general solo se consideraron tres ítems de gastos, remuneraciones del personal, gastos básicos (agua, luz, internet) y en otros gastos, no obstante, cada comuna, presenta otros gastos que resumen en ítems distintos y que depende del criterio, o del orden de su equipo de contabilidad y finanzas.

Las 6 comunas, mantienen un gasto mensual promedio de \$1.754.571.657.- Si observamos la tabla con el promedio subvenciones recibidas, como subvención general promedio mensual \$1.229.320.633.- y por Subvención SEP \$324.621.610.- Con este sencillo análisis, se puede entrever que el traspaso no estará exento de dificultades financieras.

La subvención SEP está destinada para uso exclusivo de acciones reflejadas en el PME (Plan de Mejoramiento Educativo), respecto al gasto en remuneraciones

(contrataciones, incrementos y aumentos de horas referidas al personal contratado por ley SEP) no podrán superar el 50% de los recursos que obtenga por concepto de esta ley, salvo que un porcentaje mayor esté fundamentado en el PME (Superintendencia de Educación Escolar, 2014).

Tabla 8: Traspasos de Fondos desde el Municipio al DAEM año 2021

NOMBRE SOSTENEDOR	TRASPASO DE RECURSOS ANUALES
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	\$199.200.000
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	\$500.000.000
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	\$290.000.000
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PUMANQUE	\$130.000.000
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	\$150.000.000
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	\$0
TOTAL SEIS COMUNAS	\$1.269.200.000

Fuente: Elaboración propia en base a datos otorgados por los Jefes de DAEM

Según información recopilada, todas las comunas a excepción de Peralillo informan recibir aportes desde el municipio para solventar el déficit financiero generado cada mes. Básicamente se traduce en aportes que van destinados a financiar sueldos y transporte escolar. Mensualmente este aporte se traduce en \$105.766.667 aproximadamente.

La comuna de Peralillo señala autofinanciarse, gestionando de manera eficiente la devolución de recursos por licencias médicas por parte de las instituciones de salud. Un monto significativo, que el SLEP Costa Colchagua deberá analizar, dado que una vez que se traspase el servicio educativo, no contará con estos traspasos municipales.

Capítulo 5: Nudos críticos de la implementación de los SLEP

Los nuevos SLEP presentan oportunidades y desafíos que, bien identificados, le pueden dar un nuevo impulso a la Educación Pública transformándola en una alternativa elegida por las familias.

La nueva estructura permite mejorar la gestión financiera y poner lo pedagógico en el centro de las preocupaciones del Servicio Local. Para que eso se pueda concretar, se deben considerar y tener en cuenta problemas profundos que son los que motivaron el cambio.

El desafío es mantener el eje local en cada territorio, evitando una centralización excesiva que pueda ir en contra de los intereses de cada comunidad.

Las capacidades con que hoy cuentan los SLEP no difieren mucho de las existentes previo al cambio, y aunque inician su operación sin deudas, los problemas derivados de una gestión heredada poco eficiente dificultan su puesta en marcha.

Con todo, las complejidades de su implementación no son sólo administrativas. El éxito de los nuevos SLEP pasa por la instalación de mejores capacidades y una nueva cultura de gestión educacional. Si sólo se pone el énfasis en el cambio estructural se corre el riesgo de mantener los problemas que motivaron los cambios.

El traspaso de los establecimientos educacionales al nuevo sostenedor no ha alterado la continuidad del servicio educativo. Sin embargo, existen informes que han evaluado el proceso de implementación de la primera etapa, que detallan las dificultades que atraviesan los Servicios Locales implementados desde el año 2018 hasta la actualidad.

5.1 Estudio de planificación de la segunda etapa de implementación de la ley N° 21040. Informe Final Centro de Políticas Públicas UC (Centro de Políticas públicas UC, 2021)

Este estudio ha sido desarrollado por el Centro de Políticas públicas UC por encargo de la Subsecretaría de Educación, donde participó un equipo asesor y un equipo de Investigación y su objetivo obedece a evaluar la factibilidad operacional, técnica y administrativa de la implementación de la segunda etapa de la ley 21.040.

Según lo estipulado en la ley, los Servicios Locales de Educación Pública debían implementarse entre los años 2018 al 2025, pudiendo extenderse hasta el 31 de diciembre del año 2030 si fuese necesario.

En el año 2021 el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, debía realizar un monitoreo y seguimiento de la implementación de la primera etapa. Este informe, detalla el cumplimiento de esta tarea, además de recomendar un escenario óptimo en la implementación futura.

La evaluación incluye investigación en los 11 primeros SLEP, Puerto Cordillera, Barrancas, Costa Araucanía, Huasco, Chinchorro, Gabriela Mistral, Andalién Sur, Atacama, Valparaíso, Colchagua y Llanquihue.

Los principales nudos críticos identificados en el estudio dicen relación con el no cumplimiento en tiempo y en calidad de parte de las municipalidades de insumos para la implementación del SLEP, como contratos, documentación, convenios, inventarios valorizados, entre otros. Esto genera que el nuevo sostenedor se atrase en la puesta en marcha.

A modo de resumen los nudos críticos provenientes de la gestión anticipada de los municipios se traducen:

- a) Inventarios de bienes muebles e inmuebles sin valorizar, terrenos no regularizados ante el Conservador de Bienes Raíces respectivos.
- b) Información deficiente de traspaso de funcionarios docentes y asistentes de la educación, no reflejaban detalle de carrera docente, como años de servicio, jornadas, beneficios, horas de contrato. Información en muchos casos no respaldada en sistemas informáticos.
- c) Entrega de información administrativa y financiera poco clara y de baja calidad, falta de decretos alcaldicios que detallen los convenios vigentes y contratos. En algunos casos cuentas impagas de servicios básicos.

Existen nudos críticos identificados en el proceso de instalación del Servicio Local:

- a) Constitución del Comité Directivo Local (CDL), los actores no fueron notificados a tiempo lo que atrasó sus sesiones y la elección de representantes.
- b) Atraso en el nombramiento del director ejecutivo, y subdirectores dado que el CDL no envió a tiempo el perfil directivo o subdirectivo para el cargo. No se cumplieron las fechas planificadas.
- c) Escasez de candidatos bien calificados para los cargos en cuestión, en Chile no existen referentes para un sistema nuevo como lo son los SLEP.

Con los nudos críticos identificados se construyó un índice de complejidad que permitió proyectar los escenarios de implementación de la segunda etapa y a partir de esta clasificación anticipar la existencia de riesgos asociados a implementación de los siguientes Servicios Locales.

El índice de complejidad abarca dos dimensiones: formación de equipo y traspaso: Cada SLEP queda clasificado según su nivel de complejidad en 4 cuadrantes, siendo el cuadrante 1 el de menor riesgo de instalación y el cuadrante 4 el de mayor complejidad. Costa Colchagua, pertenece al cuadrante N° 2, que implicaría riesgo en la formación del equipo como también en el traspaso, riesgo de funcionamiento del Servicio Local y servicio educativo.

5.2 Servicio de Análisis y Evaluación de la Implementación de los Servicios Locales de Educación Pública (Ministerio de Educación, 2021)

Este análisis corresponde al estudio realizado por Cliodinámica por mandato de la Subsecretaría de Educación y su objetivo fue evaluar el macroproceso de la operación de los 11 primeros SLEP, implementados entre el año 2018 y 2020.

El análisis presentado es resultado de un estudio metodológico cualitativo, realizando entrevistas semiestructuradas a diversos actores relacionados con la implementación y operación de los primeros 11 SLEP de la primera etapa, cuenta con 52 entrevistas

entre funcionarios de la DEP, Subsecretaría de Educación, Instituciones del Sistema Educativo, Directores Ejecutivos y Jefes de unidad SLEP y otras Instituciones.

Se abordaron hallazgos en cada fase de Implementación: Anticipación, Proceso de Instalación y Operación (acompañamiento, estandarización y mejora continua).

Las problemáticas concluidas en este estudio se traducen en:

- a) Problemas derivados de la administración municipal, lo que genera efectos negativos en la fase de instalación y operación de los Servicios Locales. Los municipios no han sido capaces de dar cumplimiento a lo mandado por la ley, básicamente en lo que dice relación a la entrega del informe financiero, no se respetan los convenios de ejecución del plan de transición que han suscrito municipalidades y Ministerio de Educación. No existe método sancionatorio y se traduce todo a voluntad de parte del Municipio.

Los acuerdos entre sostenedores no serían suficiente para regularizar en el corto plazo, aspectos críticos de la administración educacional.

Irregularidades en la entrega de información asociada al pago de remuneraciones, como falta de contratos, sobredotación de profesionales de la educación, y exceso de horas de trabajo en los establecimientos.

Las municipalidades habrían incorporado a profesionales de la educación municipal a los Establecimientos previo al traspaso y así no enfrentar el costo político de dejarlos sin trabajo.

La excesiva sobredotación de funcionarios estaría provocando el uso inadecuado de recursos SEP en remuneraciones. Por último, la desvinculación de profesionales para frenar la sobredotación es difícil de gestionar por parte del SLEP.

- b) Capacidades técnicas de los funcionarios del SLEP. Desconocimiento del sistema educacional, falta de información sobre uso del presupuesto en el marco de un servicio público, principalmente en la relación con la DIPRES. Los SLEP son una figura inédita a nivel nacional, lo que se traduce en una alta complejidad en encontrar profesionales idóneos con el perfil adecuado al requerimiento del cargo.
- c) Dificultades entre la vinculación de distintos actores e instituciones. La creación de nuevas institucionalidades y una descripción poco clara de sus labores, propicia una duplicidad de funciones, colocando en riesgo el funcionamiento de los SLEP. El mayor riesgo se presenta en la vinculación entre los SLEP y el sistema de Aseguramiento de la Calidad, básicamente se presenta un riesgo en la relación de la DEP con la DEG (División de Educación General), por un precario entendimiento del marco normativo. La ley no vincula la relación entre DEPROV y Servicio Local, lo que genera una duplicidad de funciones y recarga de asesorías a los Establecimientos.

Por otro lado, los miembros de los Comités Directivos Locales respecto a sus atribuciones no comprenderían del todo sus funciones durante el proceso de elección de los directores ejecutivos del SLEP.

Po último, las vinculaciones con el SLEP y otras instituciones ajenas al ámbito educativo, como DIPRES, Servicio Civil y Contraloría General de la República.

5.3 Análisis del servicio educacional provisto por los Servicios Locales de Educación durante la primera etapa de su proceso de instalación (Agencia de Calidad, 2020)

Es labor de la Agencia de Calidad, proveer de un informe que contemple un análisis del proceso de instalación de los Servicios Locales de Educación Pública, según indica el artículo séptimo de las disposiciones transitorias de la ley N°21.040. Este estudio

preliminar debe servir de antecedente para el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública.

El objetivo de este estudio es entregar información al sistema educativo evaluando la primera etapa de instalación (considera solo 7 SLEP, implementados hasta la fecha de este estudio), considerando tres aspectos: calidad, funcionamiento y desarrollo.

Calidad: evalúa el logro de los centros educativos en aprendizajes y desarrollo integral de los niños y jóvenes, de acuerdo a lo esperado para cada nivel educacional. Considera mediciones del SIMCE, Categoría de Desempeño por nivel e indicadores de Desarrollo Personal y Social (IDPS).

Funcionamiento: evalúa condiciones, procesos y definiciones requeridos para otorgar una educación de calidad, lo que involucra aspectos operativos y logísticos que deben gestionarse para una eficiente instalación del SLEP.

Desarrollo: evalúa lineamientos de los SLEP para apoyar a los establecimientos educacionales de su territorio para la mejora de la calidad educativa.

Nudos críticos, según estudio Agencia de Calidad:

- Respecto al SIMCE se observa un panorama con las mismas tendencias del sector municipal, esto es, resultados por debajo de las medias nacionales y por debajo de los resultados del sector particular subvencionado. A pesar del cambio de sostenedor, no se generaron cambios. Siguen siendo abultadas las proporciones de alumnos con conocimientos y habilidades insuficientes respecto al currículum nacional.
- Los IDPS, no muestran muchas variaciones en la corta trayectoria de los SLEP.
- De los indicadores administrativos, las tasas de asistencia de estudiantes al aula se encuentran por debajo de las tasas nacionales y tasas del sector particular subvencionado, brecha que se ve aumentada en la enseñanza media.

- Dificultad administrativas y financieras en el proceso de transición desde los municipios a los SLEP, documentación desordenada y no digitalizada, lo que genera que el período de traspaso se atrase. Los bienes e inmuebles en muchos casos pertenecen a las municipalidades o a privados. Sobredotación y disparidad entre sueldos de docentes y asistentes de la educación de las distintas comunas que componen un Servicio Local
- Los funcionarios provenientes desde los municipios, en muchos casos no poseen los conocimientos técnicos idóneos para responder apropiadamente a la nueva figura institucional.
- Dificultad para gestionar y ejecutar el presupuesto bajo la normativa de un servicio público, no pudiendo responder en forma oportuna a todas las necesidades invocadas por los establecimientos, afectando la visión que tienen los establecimientos y la comunidad educativa hacia los Servicios Locales.
- Los problemas administrativos, financieros, de gestión y ejecución son distractores potentes del foco pedagógico.
- Labor técnico- pedagógica carece de instrumentos para evaluar los establecimientos de forma estandarizada, por lo que la labor de esta Unidad varía de un Servicio a Otro. Muchas veces la coordinación excede lo meramente pedagógico, convirtiéndose en el canal para que los establecimientos hagan llegar las solicitudes de requerimientos administrativos y financieros.
- Dificultad de los establecimientos de comprender el rol en el acompañamiento de los SLEP y su función como sostenedor propiamente tal.
- Escasa capacidad de coordinación y planificación conjunta entre MINEDUC, SLEP, las instituciones del SAC y el mismo establecimiento en el desarrollo de aprendizajes de los alumnos.
- El modelo de gestión de la Unidad Técnico-Pedagógica no visibiliza el ámbito local-cultural de cada establecimiento.
- Falta de formación docente, existencia de desnivel en la calidad del desempeño docente, un número menor de docentes del sector público logra un desempeño adecuado en la evaluación docente (Destacado, Experto I, Experto II).

- El aporte del Consejo Local es poco claro, por la baja capacidad de comprender sus roles definidos por la ley y el reglamento.
- Las instancias de participación y comunicación del SLEP con la comunidad educativa no cuentan con orientaciones o un modelo de gestión de participación.
- Altas expectativas de la comunidad frente al nuevo sostenedor sumado al desconocimiento de que es y que hace un SLEP, es un obstaculizador en la vinculación con el territorio.

Capítulo 6: Análisis de las entrevistas

Las entrevistas que se presentan en este estudio son semiestructuradas, si bien tienen una estructura y preguntas preparadas con anticipación, elaboradas con la finalidad de responder al objetivo de este proyecto de tesis, presenta cierta flexibilidad hacia los entrevistados, considerando que en ella pudiesen aparecer más opiniones de cómo mejorar en conjunto la implementación futura del próximo SLEP de Costa Colchagua, que es el fin último de este proyecto.

Las entrevistas semiestructuradas, el entrevistador puede llevar la conversación buscando sus propios objetivos, sin desviarse a temas secundarios o perder el foco de la meta de este proyecto, además considerando que muchos de los entrevistados serán actores relevantes en el proceso de transición a los Servicios Locales futuros, especialmente Costa Colchagua, por ende se espera de ellos interés por el tema, lo que podría significar ampliar las expectativas de la entrevista a una visión diferente para el objetivo planteado, y que se consiga ampliar el sentido de las estrategias contempladas en el objetivo general.

A modo general los pasos a seguir en las entrevistas serán las siguientes

- Redacción, revisión, adecuación de las preguntas guías a realizar a los entrevistados
- Definir los entrevistados
- Conocer previamente el perfil de ellos, sus funciones dentro de la institución a la cual representan.
- Determinar la secuencia de las entrevistas, a quienes se entrevistará primero.
- Enviar vía correo electrónico la invitación a participar, previa conversación informal para exponer los requerimientos y sobre que va el proyecto. Incentivándolo a participar.
- Definir medio de comunicación, fecha y hora pudiendo ser entrevista on line o presencial según lo requiera y lo estime el entrevistado. Importante considerar un lugar tranquilo y evitando las interrupciones.
- El día de la entrevista, comenzar con una etapa introductoria, señalar que la entrevista será grabada y luego traspasada al documento que se está elaborando.
- El tiempo de duración de cada entrevista está previsto para 20 a 30 minutos como máximo.

Las entrevistas fueron realizadas con los siguientes participantes, y en el siguiente orden.

N°	Participante	Función
1	Fernando González Cueto	Jefe DAEM comuna de Chépica
2	Luis Morales Millacaris	Jefe DAEM comuna de Palmilla
3	Sergio Correa González	Jefe DAEM comuna de Santa Cruz
4	Andrés Lecaros Contreras	Jefe DAEM comuna de Pumanque
5	Leonardo Fuentes Román	Director ejecutivo Servicio Local de Colchagua
6	Mary Carmen Cortés Cortés	Unidad de Procesos Administrativos Servicio Local de Atacama
7	Kassandra Sage Rojas	Profesional de División de Acompañamiento y Control Financiero
8	Felipe Muñoz Yáñez	SEREMI de Educación región de O'Higgins

Este trabajo de investigación responde a los requerimientos de un estudio cualitativo y nace en el contexto de la implementación de los 11 primeros SLEP desde el año 2018 al año 2021 a nivel nacional, según lo ordenado por la ley 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública. En el transcurso de esta investigación se han revisado algunos estudios que explican las dificultades que han presentado los SLEP en el proceso de traspaso del servicio educacional desde municipalidades o corporaciones educacionales. Según el informe de evaluación intermedia que emitió el Consejo de Evaluación llevó al Ministerio de Educación a modificar el número de servicios locales que entrarán en funcionamiento desde el año 2022 y hasta el año 2025.

El propósito de esta investigación es proponer para el SLEP Costa Colchagua, que contempla las comunas de Santa Cruz, Chépica, Lolol, Pumanque, Peralillo y Palmilla estrategias para minimizar los nudos críticos en el traspaso, considerando las experiencias descritas tanto en los distintos estudios existentes, como de la experiencia de distintos actores del sistema.

Las entrevistas, fueron grabadas y luego transcritas, se presentan en el anexo 1 de este estudio.

De las preguntas realizadas a los Jefes de DAEM se puede apreciar su interés por ser parte más activa en el proceso de traspaso, especialmente en la etapa de anticipación. Están a la espera de recibir indicaciones formales, de cómo comenzar a ordenar para hacer una entrega conforme a los requerimientos del nuevo organismo administrador. Son conscientes de la importancia de hacer un traspaso de calidad, pero les preocupa que no han recibido indicaciones, para trabajar todos bajo el mismo criterio. A la fecha de las entrevistas (Enero de 2022) aún no se les ha contactado desde la DEP para bajar lineamientos formales al proceso.

La información que reciben es mediante canales informales, lo que provoca inquietud y preocupación para entregar el servicio educativo lo más ordenado posible al momento del traspaso. Existen varios procedimientos que hay que realizar con

bastante anticipación, pero necesitan acompañamiento desde la División de Educación. Los entrevistados, manifiestan ánimo de colaboración, pero tiene que ser con apoyo más directo y centralizado para procurar que los procesos, actividades y tareas sean las correctas. Esta falta de información también provoca incertidumbre en la comunidad educativa en general, docentes y asistentes que serán traspasados, alumnos, padres y apoderados que serán beneficiados con un nuevo administrador educacional, administrativos de la casa central y su preocupación de perder el trabajo por falta de claridad de quienes serán las personas traspasadas a los SLEP y quienes no podrán.

Respecto a las consecuencias para sus comunas que provocará la implementación del SLEP costa Colchagua, los entrevistados concuerdan en dos. Primero referente al personal, que habrá funcionarios no traspasados, lo cual es muy probable que haya que desvincular del sistema y en segundo lugar los establecimientos de microcentro, rurales con muy poca matrícula, que no se financian con la subvención que actualmente reciben, que muy probablemente desaparezcan con la nueva administración.

Consultados por la existencia de sobredotación, solo dos municipios reconocen que hay sobredotación (Santa Cruz y Pumanque), sin embargo, todos reconocen que deben evaluar este aspecto y generar las instancias de ajustes si fuese necesario para traspasar un servicio ordenado y eficiente. Los colegios de Microcentros, por lo general cuentan con sobredotación. La sobredotación la reconocen mayormente en asistentes de la educación.

Consultados por los aportes que realiza el municipio a la Administración Educacional, todas las comunas reciben aporte a excepción de Peralillo. En resumen, de las 6 comunas en estudio, 5 de ellas necesitan apoyo municipal para financiar el servicio. De las dificultades que les serán traspasadas al SLEP cuando comience sus funciones, destaca el factor financiero, considerando que 5 de 6 comunas actualmente se financian con ayuda del municipio, sobredotación de asistentes de la educación,

colegios geográficamente muy retirados de la casa central (Santa Cruz), en la comuna de Pumanque la infraestructura poco adecuada, sobre todo de los EE rurales y de microcentro.

Los aspectos que intentarán regularizar antes del traspaso son los reconocimientos oficiales de los EE, la Jornada Escolar Completa y la regularización de los terrenos.

Se les consultó, si están de acuerdo con la fecha de implementación del SLEP, para marzo del año 2024, solo una comuna (Palmilla), manifiesta estar de acuerdo con la fecha señalada con el decreto, y se está preparando para ello por iniciativa propia, comenzando por la regularización de los terrenos. Las otras comunas, si bien señalan que en sus inicios fueron partícipes de este proyecto de ley, de terminar con la administración municipal de la educación y devolverle la educación al Estado, hoy les provoca preocupación dadas las experiencias de los otros SLEP ya implementados. La fecha viene muy encima, la DEP no los ha contactado, existe a la fecha bastante incertidumbre.

De las entrevistas a funcionarios de SLEP, que ya están en funcionamiento se pudieron detectar los nudos críticos del traspaso, y que concuerdan con los estudios analizados en el capítulo 5. La situación financiera en déficit, sobredotación tanto de docentes como de asistentes, traspaso de información de mala calidad y con criterios distintos por cada comuna. Deficiencia en traspaso de bienes muebles e inmuebles. No existe control de inventarios, en los casos que existe es muy deficitario. Traspaso de información relativa al personal es inexacta, no estaba toda la información digitalizada, las carpetas en muchos casos incompletas. Se encontraron con diferencias en las asignaciones de remuneraciones, esta diferencia se hace aún más crítica el SLEP, que recibió una corporación municipal, como es el caso de San Fernando. En el caso de Atacama, que solo recibió DAEM, las diferencias no son muy notorias.

Otro nudo crítico que se aprecia, es que, al momento del traspaso, los DAEM dejaron de funcionar, lo mismo ocurrió con la Corporación de San Fernando, en que además

los funcionarios que no fueron traspasados fueron desvinculados. Esto provocó que todos los usuarios, traspasados y no traspasados fueran en busca de información al SLEP, y con la vaga información que les habían traspasado, no podían dar respuestas a los requerimientos de los usuarios. Para el SLEP de Atacama, este fue un nudo crítico que incluso provocó malestar en los usuarios.

Las relaciones contractuales entre empleador y trabajador están poco claras. Por ejemplo, funcionarios con fuero laboral, funcionarios que fueron postulados a incentivo al retiro u otro beneficio para la desvinculación y que fueron traspasados al SLEP, este tipo de información no fue entregada en forma precisa.

Para el SLEP de Colchagua, aún mantienen el nudo crítico de la sobredotación, principalmente desde la comuna de San Fernando y vagamente de la comuna de Chimbarongo.

El SLEP de Atacama, también señaló haber recibido sobredotación y fue labor del SLEP, ajustar la dotación. Al cabo de un año de funcionamiento, realiza una evaluación favorable de los procesos que debieron llevar a cabo para regularizar los nudos críticos del traspaso. Fue un trabajo arduo y de muchas horas extras. Hubo momentos muy tensos.

Ambos SLEP consideran que el apoyo de la DEP en la etapa de anticipación debería ser con más acompañamiento, con más trabajo en terreno, evalúan en sus respectivos territorios que no hubo apoyo anticipado desde la DEP para procurar que el traspaso fuera efectivo. En el Caso de Colchagua, fue el propio director ejecutivo, quien estando como SEREMI de la región de O'Higgins en el momento de la anticipación, comenzó un trabajo en terreno con las 4 comunas que compondrían el SLEP de Colchagua, incluso los instó a firmar el convenio de traspaso.

Otra situación que se señala en las entrevistas es en la etapa de implementación, que, si bien la ley señala que es de un año, la realidad no ha sido así. Se demoran en

realizar los nombramientos, por lo tanto, el equipo del SLEP tiene menos de un año para resolver, implementar, formar equipos de trabajo antes que se produzca el traspaso.

De la entrevista a la funcionaria de la DEP, reitera que, dentro de los nudos más críticos del traspaso, es justamente el traspaso de información desde los municipios o corporaciones hacia los SLEP, principalmente en lo que respeta a contratos de trabajo de docentes y asistentes. No ocurre en todas las comunas, pero en su gran mayoría. La DEP trabaja anticipadamente, pero existen comunas que no colaboran, especialmente las corporaciones.

Después de la identificación de los nudos críticos, manifestados en los estudios encargados para evaluar la primera etapa de implementación de los SLEP a lo largo del territorio nacional se han tomado algunas acciones, como acompañar con dos años de anticipación. Ósea comenzar en el año 2022 con aquellos territorios que entrarán a formar parte de un SLEP en el año 2024. Existe en la DEP una unidad de implementación, que ya estaría tomando contacto con los territorios que serán traspasados el año 2024.

La relación es directa entre la DEP y el territorio, no hay participación, por ejemplo, de las SEREMIS. Ellos solo participan de las reuniones de anticipación.

De la consulta, sobre tomar acciones para minimizar los problemas que generó el traspaso, señala haber tomado algunas acciones en el año 2020, por la experiencia del año 2019. Por ejemplo, realizar un trabajo previo de cruce de información, de manera de ir alertando las diferencias entre las comunas y realizar un trabajo en conjunto entre la DEP, el SLEP y las comunas. Se creó un manual de implementación para entregar a los SLEP cuando comienzan su funcionamiento.

El trabajo en las comunas, previo a la implementación, es más bien de revisar cierta información e ir levantando estas alertas. No podemos exigir nada, puesto que aún no

somos “sostenedor”, solo sugerir. Y los cambios van a depender de la responsabilidad del sostenedor municipal.

Finalmente, al consultar sobre sugerencias a los DAEM, que a futuro ingresarán a un SLEP, señala la importancia en entregar la información exacta, sin errores y en los tiempos solicitados. El objetivo de esta nueva institucionalidad es mejorar la educación pública, necesitan que la información de los traspasos sea eficiente, el trabajo previo es muy importante para el cumplimiento de los objetivos.

En la entrevista al SEREMI de educación, se investiga que rol cumple la SEREMI en este proceso, desde la anticipación al traspaso. Más bien tiene un rol significativo en la implementación, pues debe entregar información administrativa-financiera respecto a las comunas que serán traspasadas, en cuanto a subvenciones, infraestructura, educación. Esta información es entregada a la DEP.

No existe en la SEREMI, un equipo que trabaje directamente con la DEP, cuando se pide información, se redirige el requerimiento al área que debe responder, ya sea subvenciones, planificación, educación, infraestructura.

Hasta la fecha de la entrevista, enero de 2022 no ha sido contactado desde la DEP para recibir directrices de como apoyar a las comunas que están a dos años del traspaso.

Respecto a la visión que tiene de los SLEP ya implementados, considera que la etapa de implementación es muy reducida, como en tan poco tiempo se va a regularizar, lo que por años no pudieron realizar las comunas, como por ejemplo la regularización de terrenos, el traspaso de bienes muebles e inmuebles. Poder regularizar las horas de contrato, la sobredotación que ha desajustado las finanzas del municipio.

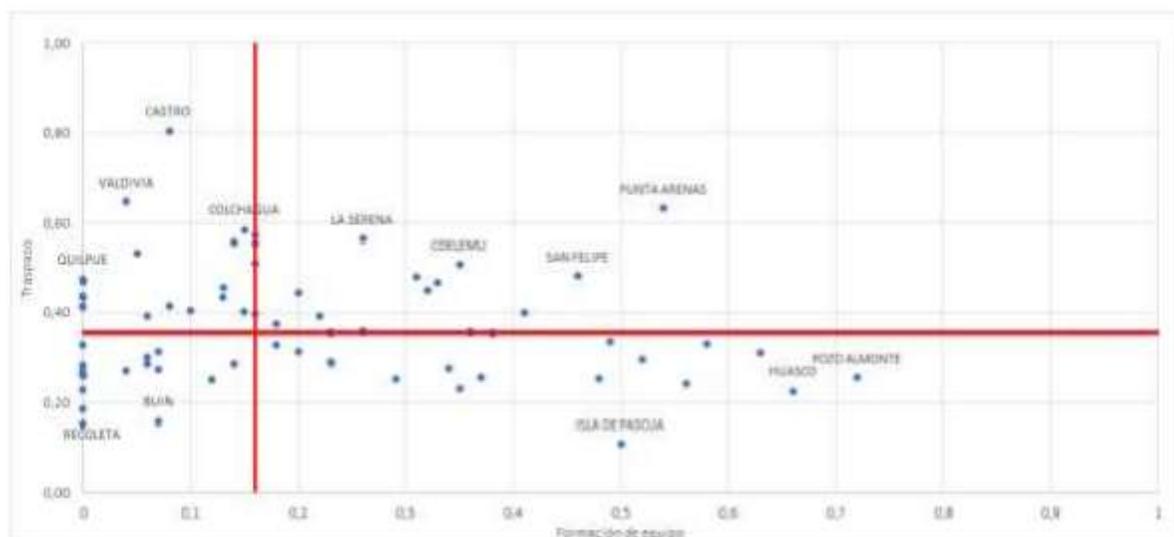
De la consulta, sobre implementar alguna, estrategia a nivel regional, con las comunas que están a las puertas del traspaso, también se refiere al acompañamiento a las

comunas, para mostrar a ellas como sería un buen traspaso, fundamentalmente en el tema financiero, contratos de trabajo, asignaciones de horas al establecimiento. Por último, considera una buena estrategia formar un equipo de apoyo regional, pero siempre y cuando los lineamientos vengan de la DEP como hasta ahora lo ha sido, sin perder la línea de responsabilidad.

Capítulo 7: Resumen Diagnóstico

Después de revisar los tres estudios realizados por centro de estudios de Políticas públicas UC, por Clodinámica y por la Agencia de Calidad, donde se evaluó la primera etapa de implementación de 11 SLEP a lo largo del territorio nacional, el análisis de las entrevistas a 9 actores del sistema y los antecedentes cualitativos previos al traspaso, se puede concluir el siguiente diagnóstico para el SLEP Costa Colchagua: En el estudio de planificación de la segunda etapa de implementación de la ley 21.040 del Centro UC de Políticas Públicas, instala al Servicio Local de Costa Colchagua en el percentil 2 de Complejidad, según la siguiente tabla:

Figura 5: Complejidad de los Servicios Locales de Educación en relación a las dimensiones de formación de equipo y traspaso



Fuente: Estudio de planificación de la segunda etapa de implementación de la ley 21.040 del Centro UC de Políticas Públicas, pag. 63

Según la clasificación de complejidad que realizó el centro estudios, de los 59 Servicios Locales a implementar en la segunda etapa, 15 corresponden al percentil 1, 15 corresponden al percentil 2, 15 al percentil 3 y 14 al percentil 4. El nivel de complejidad está asociado a la posibilidad de la aparición de algún nudo crítico en los SLEP que faltan por implementarse y que fueron identificados en la primera etapa.

En este gráfico se presenta la complejidad de cada Servicio Local según las dimensiones "Traspaso" eje vertical y "Formación de equipo", eje horizontal. Las rectas que representan el percentil 50 de dimensión, tiene el valor 0.16 para la formación de equipo y 0.36 para el traspaso.

El SLEP de Costa Colchagua, según el Anexo N° 2, le asignan un índice de complejidad de 0.42 y lo sitúan en el percentil N°2, esto significa que tendrá riesgo de retraso en la formación de equipo, además riesgo de funcionamiento del Servicio Local así como del servicio educativo por problemas en el traspaso, pero no presentaría riesgo de sostenibilidad futura, ni riesgo de continuidad.

Por lo expuesto en este análisis, considerando, además, los resultados de las entrevistas y evaluando los antecedentes, se puede concluir que el SLEP Costa Colchagua, si bien no presentará riesgos de continuidad futuros, si se observa complejidad en el traspaso.

La complejidad del traspaso se mide precisamente en el traspaso del servicio educacional desde las municipalidades hacia los SLEP, incluye el traspaso de convenios, contratos, bienes muebles e inmuebles, como también el traspaso de funcionarios sujetos al estatuto docente y funcionarios sujetos al estatuto de asistentes de la educación. La dificultad del traspaso radica en el probable desorden que mantenga la municipalidad en términos de gestión educacional y financiera, información poco prolija de inventario de bienes muebles e inmuebles, dificultades con la inscripción de terreno, entre otros. Además, se ha detectado que los territorios donde

el sostenedor es una Corporación Municipal, en lugar de DAEM, presentan mayor complejidad en la implementación del proceso. Por último, señala el hecho de que en los SLEP donde hay una mayor cantidad de comunas, establecimientos, docentes y Asistentes de la Educación, habrá una mayor dificultad para traspasar (Centro de Políticas públicas UC, 2021).

Analizando en primera instancia la subvención regular que aproximadamente manejaría el SLEP en forma mensual según tabla N° 4, más la subvención SEP que se informa en la tabla 5, comparado al nivel de gasto que presenta cada comuna (tabla 8) se augura que el traspaso, sin realizar ajustes previos en los gastos, será con problemas críticos de financiamiento.

En la tabla N° 8, se presentan los montos que anualmente la municipalidad debe transferir a cada comuna, en conjunto suman \$1.269.200.000 que se transfieren para apoyar el servicio educacional. Monto que los Servicios Locales no tendrán al momento de ser traspasados los establecimientos educacionales.

En las entrevistas a los Jefes de DAEM, asumen que existe sobredotación y en otros casos argumentan que deben revisar la dotación. Bajo cualquier caso, analizando los gastos que informan en remuneraciones, claramente hay que realizar un ajuste de dotación.

Para los jefes de DAEM es difícil reconocer la existencia de sobredotación, ya que se transforma además en un problema social, el hecho de deber desvincular. Sin embargo, si no realiza el ajuste el DAEM, necesariamente le corresponderá al SLEP realizar dicho ajuste.

Un factor positivo es que al SLEP costa Colchagua no se le traspasa una Corporación Municipal, esta situación los hace menos complejo en su implementación, pero no exento de nudos críticos.

Según las entrevistas realizadas, algunos jefes de DAEM se están adelantando a las exigencias de la ley 21.040 y en su deseo de traspasar un servicio lo más ordenado posible, la comuna de Palmilla, por ejemplo, ya está avanzando en regularizar los terrenos. Pero para procurar que el traspaso de información, de contratos, convenios, inventarios, información de docentes y asistentes, sea prolija y estandarizada, necesariamente necesitan el acompañamiento de la DEP en el proceso de anticipación, para que baje los lineamientos a las comunas para trabajar en forma conjunta y paralela.

Para analizar los datos de esta investigación y luego sugerir las propuestas con recomendaciones para la implementación del Servicio Local de Educación Costa Colchagua, se utilizará una herramienta colaborativa para la investigación cualitativa. Se realizará una nube de palabras, para identificar los conceptos e ideas asociadas más recurrentes de las entrevistas de los distintos actores respecto a las dificultades que se auguran para el SLEP Costa Colchagua.

Para manejar la información de un análisis cualitativo, es necesario ordenar, clasificar los datos para poder interpretarlos, y responder a los objetivos planteados. A menudo un investigador cualitativo se ve enfrentado a una enorme cantidad de datos y a veces de diversa naturaleza que, antes de realizar su análisis o interpretación, la información debe ser ordenada mediante un “sistema de Orden” que facilite su manejo (Hernandez, 2015).

Gráficamente se realizará una nube de conceptos e ideas más reiteradas en las entrevistas, y a partir de esta información elaborar las propuestas.

Para realizar la nube de conceptos se utilizaron las herramientas sencillas de Word y se presenta en la siguiente ilustración:

Figura 6: Nube de conceptos



Fuente: Elaboración Propia

En esta nube de descriptores semánticos, aparecen los conceptos de DEP (División de Educación Pública), sobredotación, traspaso de información, anticipación y remuneraciones como descriptores representativos de las entrevistas, le siguen en recurrencia acompañamiento, bienes muebles y FAEP. Por último, los conceptos de apoyo, incertidumbre y déficit financiero.

Capítulo 8: Propuesta con recomendaciones para implementación del Servicio Local de Costa Colchagua

Las propuestas que se presentan en el siguiente capítulo se concentran y se ordenan de acuerdo a los conceptos e ideas principales que arrojó la herramienta colaborativa, nube de palabras, que identificó los conceptos e ideas asociadas más recurrentes de las entrevistas de los distintos actores respecto a las dificultades que se auguran para el SLEP Costa Colchagua.

Estas propuestas tienen un sentido bien operativo, son de sencilla ejecución, solo basta de voluntad entre los actores para implementarlas, trabajo de equipo, delegación de funciones y comprender que al mejorar procesos previos a la implementación del

SLEP Costa Colchagua, se puede contribuir a mejorar el Servicio Educativo en las 6 comunas que ingresarán en el año 2024 al Nuevo sistema de educación Pública.

8.1 División de Educación Pública (DEP)-Apoyo-Acompañamiento-Anticipación

Según las críticas al traspaso es que la mayoría de las comunas entregaron la información fuera de plazo, incompleta, en algunos casos ni siquiera contaban con documentación de respaldo. Las comunas que mantenían archivos con bases de datos diferían unas de otras en criterio. Los SLEP fueron los responsables de consolidar toda la información desde las comunas y armar nuevas bases de datos estandarizadas, eso les provocó demasiado retraso en su proceso, esto sumado a que los equipos de trabajo se forman tardíamente, por lo que tuvieron varios nudos críticos que resolver en periodo inicial.

Siguiendo las instrucciones de la ley 21.040, solo indica lo que deben traspasar las comunas, pero no el cómo hacerlo. Cada Comuna trabaja en forma independiente, algunas pueden tener incluso archivos manuales, o programas propios, de inventario, de antecedentes contractuales, convenios, entre otros. Cada comuna mantiene en sus archivos los respaldos bajo su propio criterio.

La DEP diseñó un manual, pero de implementación, que les ayuda directamente al SLEP cuando comienza su funcionamiento. Sin embargo, los nudos críticos hay que atacarlos desde la etapa de anticipación.

8.1.1 Propuesta 1. Manual de Traspaso

Entregar a las comunas un manual de traspaso, diseñado por la DEP, con la información que se requiere y como se requiere. Por la experiencia de los SLEP ya implementados, han ido estandarizando todos los procesos y cada uno de ellos

necesita información en forma precisa desde las comunas, por lo tanto, además de instruir sobre la información que se requiere, se puede instruir como presentar la información.

El manual debe contener los requerimientos mínimos de orden y entrega de información para que el traspaso sea eficiente, así gestionar que las comunas entreguen la información conforme al mismo criterio, en cantidad, orden y contenido.

8.1.2 Propuesta 2. Acompañamiento

Los Municipios entrevistados, manifiestan predisposición a realizar las cosas bien, pero necesitan inicialmente que les bajen los lineamientos lo antes posible de los requerimientos futuros, para comenzar a trabajar en el presente. Requieren que un equipo de la DEP los acompañe en forma permanente para procurar el logro de los objetivos.

Además, necesitan que se baje a la comunidad educativa, los alcances de esta ley, que puede ser desde un equipo de la DEP o solicitar apoyo de los actuales directores ejecutivos, para que les muestren sus experiencias por medio de charlas virtuales. La información que hoy poseen las comunas en estudio es deficiente y básicamente proviene de medios informales.

La información de medios informales aporta negativamente a la visión que tiene la comunidad educativa a cerca de los SLEP, lo que podría generar barreras futuras al proceso de implementación.

8.1.3 Propuesta 3. Crear equipos de trabajo en alianza con la SEREMI- DEPROV

Respecto al párrafo 5° de la Ley, del procedimiento de traspaso del servicio educacional, art. Vigésimo primero, las municipalidades deben hacer entrega al Ministerio de Educación de toda la información que sea necesaria para un adecuado

traspaso, con una anticipación de al menos 6 meses antes de la entrada en funcionamiento del SLEP. Bajo esta premisa el MINEDUC también es responsable de una entrega eficiente y oportuna.

Crear un equipo de apoyo a la DEP, con funcionarios de las SEREMI o de los DEPROV que tengan directa relación con las comunas a traspasar, desde estas entidades conocen las realidades territoriales, de esa manera se asegura un seguimiento más continuo.

Según las investigaciones realizadas, desde la DEP, no tienen facultades para solicitar antecedentes a las municipalidades con más anticipación, salvo en los tiempos y oportunidades que señala la ley. Sin embargo, a través de SEREMI y DEPROV se pueden acordar compromisos, además que estas instituciones mantienen una relación directa con los DAEM.

8.2 Municipalidad-Sobredotación- Bienes Muebles- Déficit Financiero

8.2.1 Propuesta 4. Revisión de dotación de docentes y asistentes de la educación

Cada Jefe DAEM debe revisar en conjunto con el equipo directivo de cada Establecimiento la asignación de horas de contrato tanto de docentes como asistentes de la educación. Para ello se sugiere elaborar una planilla por cada establecimiento que contenga:

Tipos de educación, niveles, cantidad de cursos con JEC y sin JEC. Para cada nivel determinar las horas del plan de estudio según planificación curricular determinada por el Mineduc, o informar si cuentan planes y programas propios. Desde esa planificación determinar las horas lectivas por curso y por establecimiento. Teniendo las horas lectivas se puede determinar las horas no lectivas dependiendo si el EE tiene una distribución 65/35 o 60/40 (CPEIP). Este cálculo se debe comparar con las horas de

dotación reales. Bajo este análisis determinar si un EE cuenta con Sobredotación de docentes.

Para el caso de los asistentes, el decreto 315 que reglamenta requisitos de adquisición, mantenimiento y pérdida de Reconocimiento Oficial de establecimientos educacionales, en su Art 10° señala la cantidad mínima de asistentes de la educación, según matrícula, tipo de establecimiento y tipo de educación que imparte.

Respecto a los asistentes de la educación el municipio debe evaluar lo señalado en el Art. cuadragésimo segundo bis, transitorio de la ley 21.04, respecto del financiamiento a los asistentes de la educación que se traspasen. El Servicio Local y durante cinco años desde el traspaso del servicio educacional se hará cargo exclusivamente las remuneraciones, indemnizaciones, asignaciones y demás beneficios evaluables en dinero de un número máximo de horas de contrato de asistentes de la educación. La municipalidad respectiva financiará durante estos cinco años las remuneraciones, asignaciones, indemnizaciones y demás beneficios evaluables en dinero de aquellos asistentes de la educación que excedan dicho número de conformidad al siguiente procedimiento:

- a) Se calculará un cociente entre la matrícula de la comuna a diciembre de 2017 por el total de horas de contrato de los asistentes de la educación que se desempeñaban en la comuna en la misma fecha.
- b) Si la matrícula de la comuna se mantiene o aumenta entre diciembre de 2017 y la fecha del traspaso, el Servicio Local de Educación sólo financiará el número máximo de horas de contrato de asistentes de la educación que resulte de la división entre la matrícula al momento del traspaso y el cociente señalado en la letra a).
- c) Si la matrícula de la comuna al momento del traspaso es inferior a la existente a diciembre de 2017, el número máximo de horas de contrato de asistentes de la educación traspasados de cargo del Servicio Local de Educación será equivalente al número de asistentes contratados a diciembre de 2017.

Bajo este argumento, la municipalidad debe revisar su dotación de asistentes de la educación comunal.

Luego de transcurrido el plazo de 5 años, la totalidad de los asistentes de la educación traspasados será de cargo del Servicio Local de Educación respectivo.

8.2.2 Propuesta 5. Promover desvinculación por medio de anticipo de subvención

Las comunas pueden promover la desvinculación de funcionarios (docentes y asistentes de la educación), ya sea para funcionarios en edad de jubilar o para indemnizaciones, postulando a las leyes vigentes de anticipo de subvención.

Según el Art. Trigésimo primero de la ley 21.040, la deuda por anticipo de subvención obtenida por las municipalidades o corporaciones municipales originadas en conformidad a las leyes N° 20.158, 20.159, 20.244, 20.501, 20.652, 20.822 y 20.964, no será transferido a los Servicios Locales, Sin embargo, aquellas comunas que hayan cumplido satisfactoriamente dicha obligación, se le condonará el saldo de la deuda por anticipo con el fisco.

El escenario actual de cada comuna, respecto a las solicitudes de anticipo de subvención es el siguiente:

Tabla 9: Historial de solicitudes de Anticipos de Subvención

Nombre Municipio	Ley Anti	Nº Re	Fecha Rf	Monto Ant	Nro Cu	Periodo Inicio	Periodo Termi	Saldo
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20159_1	5243	27-06-2007	\$90.762.059	144	200806	202005	\$0
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20501	647	07-02-2012	\$100.423.443	144	201203	202402	\$18.132.010
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20501	1505	15-02-2013	\$42.479.466	144	201303	202502	\$11.209.848
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20159_1	3483	08-05-2013	\$22.307.934	144	201307	202506	\$6.506.472
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20652	583	16-01-2014	\$10.827.498	144	201402	202601	\$3.684.359
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20652	3623	05-05-2015	\$8.887.274	144	201508	202707	\$4.135.039
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20822	88	01-04-2016	\$191.729.332	144	201705	202904	\$117.167.952
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20964	220	18-03-2019	\$9.672.487	144	201905	203104	\$7.523.040
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20976	530	30-07-2018	\$12.794.628	144	201908	203107	\$10.217.980
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20976	784	04-09-2019	\$82.852.828	144	202008	203207	\$73.071.609
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20964	1203	30-10-2019	\$11.467.940	144	202001	203112	\$9.556.680
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20964	397	19-05-2020	\$5.085.894	143	202007	203205	\$4.414.875
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	LEY20976	4769	11-11-2020	\$59.696.348	144	202110	203309	\$58.452.678
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	LEY20159_1	8326	14-12-2012	\$53.035.970	144	201302	202501	\$13.627.285
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	LEY20501	1748	25-02-2013	\$38.304.915	144	201304	202503	\$10.374.234
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	LEY20822	7609	09-12-2015	\$64.625.096	144	201611	202810	\$36.800.370
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	LEY20822	3294	18-07-2016	\$27.122.593	144	201706	202905	\$16.763.239
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	LEY20159_1	5077	11-09-2017	\$25.588.739	144	201710	202909	\$16.526.100
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	LEY20159_1	11	03-01-2018	\$13.125.780	144	201804	203003	\$9.023.949
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	LEY20964	82	06-02-2019	\$5.546.574	144	201904	203103	\$4.275.498
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	LEY20976	968	09-02-2019	\$10.581.202	144	202001	203112	\$8.817.720
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	LEY20159_1	978	25-02-2020	\$43.988.025	143	202005	203203	\$37.573.179
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	LEY20976	4380	30-09-2020	\$14.244.334	144	202109	203308	\$13.848.660
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	LEY20964	5023	04-12-2020	\$3.410.154	144	202101	203212	\$3.126.024
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20159_1	5160	22-09-2011	\$17.636.520	144	201111	202310	\$2.694.472
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20822	7625	09-12-2015	\$31.757.855	144	201611	202810	\$18.084.362
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20822	7954	17-12-2015	\$20.243.149	144	201611	202810	\$11.527.314
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20159_1	7480	03-12-2015	\$13.403.522	144	201603	202802	\$6.887.920
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20822	1840	14-04-2016	\$54.811.597	144	201703	202902	\$32.734.696
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20159_1	83	10-01-2018	\$11.589.501	144	201804	203003	\$7.967.817
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20976	533	30-07-2018	\$11.302.054	144	201907	203106	\$8.947.404
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20976	1474	28-11-2019	\$12.666.637	144	202011	203210	\$11.435.190
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20976	3660	08-09-2020	\$55.660.737	144	202108	203307	\$53.728.087
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20159_1	1694	26-03-2021	\$20.343.660	144	202105	203304	\$19.213.536
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20159_1	3422	10-06-2021	\$18.095.570	144	202108	203307	\$17.467.296
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	LEY20976	4533	24-08-2021	\$48.311.340	144	202208	203407	\$48.311.424
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	LEY20158	1319	23-03-2009	\$10.328.516	144	201004	202203	\$215.178
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	LEY20501	5168	22-09-2011	\$28.295.236	144	201110	202309	\$4.126.374
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	LEY20501	2690	10-04-2012	\$24.389.262	144	201205	202404	\$4.742.360
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	LEY20159_1	3940	18-06-2012	\$3.510.012	144	201208	202407	\$755.625
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	LEY20822	7623	09-12-2015	\$72.959.032	144	201611	202810	\$41.546.120
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	LEY20822	557	03-02-2016	\$95.009.104	144	201701	202812	\$55.421.940
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	LEY20976	413	27-06-2019	\$8.348.191	144	202006	203205	\$7.246.750
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	LEY20964	956	08-10-2019	\$5.901.511	144	202001	203112	\$4.917.960
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	LEY20976	1024	13-10-2020	\$14.637.232	144	202110	203309	\$14.332.368
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PUMANQU	LEY20652	1020	29-01-2014	\$2.978.877	144	201403	202602	\$1.034.350
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PUMANQU	LEY20822	6404	23-09-2015	\$14.725.546	144	201610	202809	\$8.283.141
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PUMANQU	LEY20822	975	16-02-2016	\$19.951.519	144	201701	202812	\$11.638.368
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PUMANQU	LEY20976	2305	15-04-2021	\$31.506.131	144	202203	203402	\$31.506.192
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PUMANQU	LEY20976	3585	23-06-2021	\$9.332.763	144	202205	203404	\$9.332.784

Nombre Municipio	Ley Anti	Nº Re	Fecha R	Monto Ant	Nro Cu	Periodo Inicio	Periodo Termi	Saldo
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20158	5725	11-08-2008	\$5.843.444	96	200909	201708	\$0
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20158	8259	20-11-2008	\$28.454.063	96	201001	201712	\$0
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20158	3325	07-04-2009	\$43.338.449	96	201004	201803	\$0
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20159_1	4101	14-09-2010	\$107.946.267	96	201011	201810	\$0
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20501	3824	05-07-2011	\$24.851.088	144	201109	202308	\$3.451.540
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20501	6285	23-11-2011	\$57.853.008	144	201112	202311	\$9.240.411
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20501	3950	18-06-2012	\$49.999.968	144	201207	202406	\$10.416.660
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20501	8519	19-12-2012	\$77.029.218	144	201302	202501	\$19.792.225
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20652	584	16-01-2014	\$4.338.213	144	201402	202601	\$1.476.174
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20652	1689	05-03-2014	\$8.131.068	144	201404	202603	\$2.879.766
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20822	411	14-12-2015	\$156.687.358	144	201701	202812	\$91.400.988
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20822	143	12-05-2016	\$113.140.231	144	201706	202905	\$69.926.944
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20964	330	01-06-2018	\$5.890.720	144	201808	203007	\$4.213.524
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20976	425	29-06-2018	\$26.035.317	144	201906	203105	\$20.430.513
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20976	1303	18-11-2019	\$120.879.577	144	202010	203209	\$108.288.018
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20976	2461	21-04-2021	\$168.809.401	144	202203	203402	\$168.809.472
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20964	3810	14-07-2021	\$32.581.989	144	202108	203307	\$31.450.696
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	LEY20159_1	3538	23-06-2021	\$46.105.020	144	202108	203307	\$44.504.186

Fuente: Elaboración propia a partir de información del SIGPA (desarrollado por la Coordinación Nacional de Tecnología/DIPLAP)

En esta tabla, se encuentra el historial de los anticipos por comuna y el saldo que les queda por devolver al mes de enero de 2022, así además en la columna periodo término, la fecha en que las comunas terminarían de pagar los anticipos.

Para solicitar anticipos de subvención, se evalúa el nivel de endeudamiento de cada comuna, las cuotas mensuales no pueden exceder el 3% de la subvención recibida.

Para el caso de las comunas comprometidas en este estudio, este es el actual nivel de endeudamiento:

Tabla 10: Nivel de endeudamiento por comuna por Anticipo de Subvención

Nombre Sostenedor	3% de Subvención	% subvención ocupado	Total Descuentos	Saldo disponible
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PALMILLA	3.710.677	1,77%	2.193.211	1.517.466
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PUMANQUE	1.149.808	1,42%	545.104	604.704
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHEPICA	6.561.156	1,77%	3.876.564	2.684.592
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	14.636.843	1,27%	6.196.753	8.440.090
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE LOLOL	3.637.227	1,90%	2.302.403	1.334.824
ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PERALILLO	4.863.296	1,13%	1.829.015	3.034.281

Fuente : Unidad Nacional de Subvenciones, División de Planificación y Presupuesto

Todas las Comunas podrían postular a anticipo de subvención, regularizar la sobredotación, pactar las cuotas en 144 meses y una vez que se efectúe el traspaso, la municipalidad tramitar la condonación al fisco.

8.2.3 Propuesta 6. Crear alianzas técnicas Inter municipalidades

Las comunas tienen buenos equipos técnicos pedagógicos, trabajan en red, pero siempre dentro del territorio. Los equipos técnicos en muchas ocasiones trabajan con algún asesor técnico pedagógico del Departamento Provincial de Educación de Colchagua, lo que podría facilitar aun más, la creación de redes pero con establecimientos de distintas comunas, talvez con características similares, de manera de potenciar la unificación de procesos, compartir buenas practicas pedagógicas y comenzar a preparar el camino para el futuro ingreso al SLEP, donde dependerán de un solo Sostenedor.

8.2.4 Propuesta 7. Unificar criterios para entrega de información administrativo-financiera

Preparar con anticipación la comisión técnica que señala el artículo transitorio vigésimo primero de la ley 21.040, integrado por un representante de la municipalidad, un representante de los docentes, un representante de los asistentes de la educación y un representante del personal que se desempeñe en los Departamentos de Administración de Educación Municipal, este equipo deberá trabajar con el equipo técnico que el Ministerio de Educación destine para ello. El objetivo de esta comisión es colaborar con la entrega adecuada de información administrativa – financiera que señala el literal a) del mismo artículo vigésimo primero. No obstante, el tiempo en que estos equipos deben conformarse. Los DAEM voluntariamente podrían trabajar con más anticipación y en conjunto las 6 comunas de manera de ir aunando criterios para la presentación de información.

8.2.5 Propuesta 8. Suscribir Plan de Transición con Ministerio de Educación

Según el Art. vigésimo cuarto del Párrafo 6° de las disposiciones transitorias, entre Mineduc y Municipalidad podrán suscribir un acuerdo de colaboración por medio de un Plan de Transición, este tendrá por objeto asegurar un adecuado traspaso del servicio educacional. De acuerdo con las entrevistas ya existe voluntad de parte de los jefes de DAEM de colaborar para entregar el servicio educativo en óptimas condiciones hacia el SLEP, sin embargo, con este convenio se obliga al Ministerio de Educación a prestar asistencia técnica, además de considerar transferencia de recursos por parte del Ministerio de Educación a fin de dar cumplimiento a los objetivos del Plan de Transición.

Capítulo 9 Conclusiones

El presente proyecto de tesis, nace de la necesidad de colaboración con el proceso de traspaso de la educación pública desde las municipalidades de Chépica, Santa Cruz, Palmilla, Pumanque, Lolol y Peralillo hacia el Servicio Local de Educación de Costa Colchagua. Proceso que terminaría con el traspaso de los establecimientos en marzo del año 2024.

El futuro de la educación estatal chilena depende en gran medida de la eficiencia en la administración educacional de los Servicios Locales de Educación Pública, quienes serán los nuevos sostenedores y administradores de la educación pública. En ellos está puesta la esperanza, de cambiar y mejorar el servicio educativo que se le da a más del 35% de los alumnos a nivel nacional matriculados en un establecimiento de dependencia municipal o SLEP.

La implementación de los primeros 11 SLEP en el territorio nacional, hasta el año 2021, no han tenido la mejor experiencia, así ha quedado plasmado en los tres estudios, que fueron consultados y analizados al comienzo de esta investigación.

Los tres estudios, coinciden en dos áreas de riesgo: La formación del equipo profesional del SLEP y el traspaso de información desde las municipalidades hacia los Servicios Locales.

Las entrevistas realizadas a distintos actores del actual sistema educativo, considerando además las entrevistas de los jefes de DAEM, confirman los conflictos o nudos críticos del traspaso, además de expresar sus requerimientos, sugerencias, y expectativas para mejorar este proceso.

Los esfuerzos de la DEP por realizar mejoras han estado enfocadas más bien en el funcionamiento de los SLEP, les otorgan apoyo en etapa de implementación de estos,

sin embargo, los inconvenientes más graves se presentan desde que comienza el traspaso de información desde los municipios, esto es en la etapa de anticipación.

Si los mayores nudos críticos, parten desde el proceso de anticipación, son los Directores de Administración de la Educación Municipal los actores más relevantes para resolver y mejorar el traspaso de información. Por lo tanto, esta investigación apunta hacia ellos, hacia los territorios que compondrán el SLEP Costa Colchagua.

Las recomendaciones que presentaron los tres estudios analizados en esta investigación (información secundaria) son de carácter amplio y poco concretos para llevar a cabo. Están enfocadas al proceso de implementación, más que al proceso de anticipación, y el verdadero nudo crítico se genera en la etapa previa a la implementación.

En las entrevistas efectuadas, se puede observar que los actuales jefes de DAEM están ansiosos, muy dispuestos a colaborar para realizar un buen traspaso, pero les inquieta que la DEP aún no los contacta, no les ha hecho llegar lineamientos y no los orienta para realizar un proceso de traspaso de calidad.

En las entrevistas a funcionarios de los SLEP ya implementados, señalan que el acompañamiento en la etapa previa a la implementación también fue escasa o con poca anticipación de la DEP, situación que preocupa a los Directores de Educación Municipal, pues están conscientes que su labor previa es muy relevante.

La visión que se observa las entrevistas a los jefes de DAEM, no es de personas que se oponen al traspaso, sino más bien, de personas que manifiestan su interés de realizar mejoras para entregar el servicio educativo lo más saludable posible al futuro sostenedor, aludiendo además que de esto depende el mejoramiento de la calidad de la educación pública.

Bajo estas premisas, las propuestas se enmarcan en el proceso de anticipación, como realizar mejoras previas a la implementación, de manera de evitar conflictos al recién formado equipo del SLEP, contribuyendo a reducir problemas administrativos, tiempo y recursos.

Las propuestas o recomendaciones de este trabajo son fácil de ejecutar y de llevar a cabo, dependen de las voluntades de cada uno de los actores, de crear equipos de trabajo interministeriales, de bajar la información a los municipios con tiempo suficiente para que ellos puedan responder con calidad y eficiencia, y por último acompañarles en este proceso tan relevante para el educación chilena.

Los actuales sostenedores de la educación municipal, y sus equipos de trabajo deben ser conscientes que ante cualquier dificultad que provoque al SLEP inconvenientes en su funcionamiento, repercutirá en el servicio educativo en donde los principales afectados serán () los alumnos de las 6 comunas que compondrán el SLEP Costa Colchagua, sin olvidar además que los conflictos en la prestación de un servicio educativo de calidad, provoca perdidas de matrícula y disconformidad en padres y apoderados, lo que podría traducirse en perdida de beneficios económicos que van directamente a las remuneraciones de los docentes y asistentes de la educación.

El futuro de los SLEP, no solo está en manos de su director ejecutivo y de su equipo de trabajo, también es responsabilidad del Ministerio de Educación de procurar que los procesos se hagan en tiempo y en calidad. De los actuales jefes de DAEM, de sus funcionarios de casa central, docentes y asistentes de la educación, de entregar un servicio refinado.

Referencias

- Agencia de Calidad. (2020). *Análisis del servicio educacional provisto por los Servicios Locales de Educación durante la primera etapa de su proceso de instalación*. Santiago.
- Assaél, J., Cornejo, R., Albornoz, N., Etcheberrigaray, G., Hidalgo, F., Ligueño, S., & Palacios, D. (2015). LA CRISIS DEL MODELO EDUCACIONAL MERCANTIL CHILENO: UN COMPLEJO ESCENARIO. *Currículo sem Fronteiras*, v. 15, n. 2, p. 334-345, maio/ago. 2015, 334-345.
- Barrientos, P., & Ilabaca, T. (2016). *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (Mexico)*. Obtenido de El incómodo lugar de la educación pública en el sistema educacional chileno. Análisis sociohistórico del proceso de decaimiento de la educación pública chilena:
https://www.redalyc.org/jatsRepo/270/27049500005/html/index.html#redalyc_27049500005_ref26
- Bellei Carvacho, C. I., Alzamora Muñoz, G. A., Rubio, X., Alcaíno, M., Donoso, M. P., Martínez, J., & Díaz, R. (2018). *La nueva educación pública. Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización*.
- Bellei, C. (2016). *El gran experimento. Mercado y privatización de la educación*. Santiago: LOM Ediciones.
- Bellei, C. (2018). *Nueva Educación pública. Contexto, contenidos y perspectivas de desmunicipalización*. Santiago.
- Castro-Paredes, M. (2012). Descentralización Educacional en Chile: itinerario sin territorio. *Innovar vol.22 no.43*, 77-92.
- Centro de Políticas públicas UC. (2021). *Estudio de planificación de la segunda etapa de implementación de la ley N° 21.040*. Santiago.
- Congreso Nacional. (2019,13 de Diciembre). *Crea el Sistema de Educación Pública*. Biblioteca del Congreso Nacional. Obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1111237>
- Consejo de Educación del Sistema de Educación Pública. (2021). *Evaluación Intermedia. Implementación de la Ley N°21.040 que crea el sistema de educación pública*. Santiago.
- CPEIP. (s.f.). *Incremento del tiempo no lectivo, Una oportunidad para potenciar de desarrollo profesional docente en la escuela*. Obtenido de

<https://www.cpeip.cl/>: <https://www.cpeip.cl/wp-content/uploads/2019/05/Orientaciones-Horas-No-Lectivas.pdf>

Dirección de Educación Pública. (2018). *Planificación Estratégica Dirección de Educación Pública*.

Dirección de Educación Pública. (2020). Obtenido de <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2020/09/10/42753/01/1812593.pdf>

Garretón, M., Sanfuentes, M., & Núñez, I. (2019). *Dilemas organizacionales en la gestación de un nuevo sistema de gobernanza territorial para la educación escolar pública de Chile*. Santiago: Notas COES de política pública N°19.

Grbich, C. (2007). *Qualitative data analysis. An introduction*. London: Sage.

Hernandez, C. (2015). Nuevos recursos para la investigación cualitativa: Software gratuito y herramientas colaborativas. *Opción*, 453-471.

Kahn, R., & Cannell, C. (1957). *The dynamics of interviewing; theory, technique, and cases*. New York: John Wiley & Sons.

Latorre, C., Núñez, I., González, L., & Hevia, R. (1991). *La Municipalización de la Educación: Una mirada desde los administradores del sistema*. Santiago: Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación.

Ley N°20.529. (27 de Agosto de 2011). Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y Su Fiscalización. *Diario Oficial de la República de Chile*.

Ley N°21.040. (16 de noviembre de 2017). Diario Oficial de la República de Chile.

Mendoza, R. (2006). *Investigación cualitativa y cuantitativa: Diferencias y Limitaciones*. Obtenido de https://recursos.salonesvirtuales.com/assets/bloques/investigacionDIFERENY_LIMITACIONES.pdf

Ministerio de Educación. (2017). *Ley 21.040 Crea el Sistema de Educación Pública. Gobierno de Chile*. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navergar?idNorma=1111237>

Ministerio de Educación. (18 de Mayo de 2021). Aprueba Orientaciones y Lineamientos Generales del Fondo de Apoyo a la Educación Pública para el año 2021. *Resolución Exenta N° 837*. Santiago, Chile.

- Ministerio de Educación. (2021). *Servicio de análisis y evaluación de la implementación de los servicios locales de educación*. Santiago.
- Ministerio de Educación, Agencia de la calidad de la Educación, Superintendencia de Educación. (2016). *Revisión OCDE de políticas para mejorar la efectividad del uso de los recursos en las escuelas. Reporte Nacional de Chile*. Santiago: Centro de estudios Mineduc. Obtenido de https://www.oecd.org/education/school/SRR_CBR_CHILE_Spanish_FINAL_V2.pdf
- Ministerio de Educación. (Septiembre de 2020). *Primera estrategia nacional de educación pública 2020-2028*. Obtenido de <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2020/09/10/42753/01/1812593.pdf>
- Sanchez Silva, M. (2005). La metodología en la investigación cualitativa. *Revista del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional*, 115-118.
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2009). *Research methods for business students*. Harlow Essex: Prentice Hall.
- SINIM. (2016). *Datos Municipales*. Santiago.
- Subsecretaría de Educación. (2021). *Servicio de Análisis y evaluación de la Implementación de los Servicios Locales de Educación Pública*. Santiago: ClioDinámica Consulting.
- Superintendencia de Educación Escolar. (28 de Noviembre de 2014). Sobre la procedencia de financiar indemnizaciones con cargo a la Subvención SEP. *Dictamen Numero 5*. Santiago, Chile.
- Ugalde, N., & Balbastre, F. (2013). Investigación Cuantitativa e Investigación Cualitativa: Buscando las Ventajas de las Diferentes Metodologías de Investigación. *Ciencias Economicas*, 179-187.

ANEXOS

ENTREVISTA A JEFES DE DAEM

Objetivo: Investigar la realidad de cada comuna para determinar los posibles nudos críticos futuros a considerar en este estudio.

El objetivo solo persigue indagar sobre nudos críticos en lo referente al traspaso, ya que las estrategias irán enfocadas a este aspecto y no a la dificultad de formación del equipo del SLEP.

Entrevista número 1: Fernando González Cueto, jefe DAEM municipalidad de Chépica.

Se consulta si tiene algún inconveniente de que la entrevista sea gravada, a lo cual responde que autoriza su grabación.

- 1. Como representante del Sostenedor Municipal, y pensando en el proceso de implementación del SLEP Colchagua Costa, cree necesario efectuar algunas acciones de manera de anticiparse y corregir situaciones que pudiesen crear nudos críticos al momento del traspaso. ¿cómo cuáles?*

Respuesta: Tener más información de parte de las instituciones como el SLEP, el gobierno o administraciones actuales para saber cómo se traspasa, hay mucha incertidumbre de parte de administrativos, profesores, directores de establecimientos y del personal del DAEM propiamente tal, tenemos información que al menos el 85% de los funcionarios quedan fuera, es lo que ocurrió en Nancagua, no tienen claro quien se traspasa y como ocurre el traspaso, si existe concurso cerrado. Para generar una sensación de confianza, en primer lugar, es necesario un acompañamiento previo para generar certezas.

Lo segundo tiene que ver con el profesor, existe una sensación que el SLEP es una desgracia para los profesores, así a quedado demostrado con los profesores del SLEP de San Fernando, las redes sociales así lo señalan, hoy entiendo que despidieron un gran número de profesores, por lo que se hace necesario el acompañamiento previo. Lo tercero, es saber cuál es la participación de la municipalidad en todo esto, los apoderados y vecinos que serán parte del SLEP, siguen viviendo en la comuna, viendo al Alcalde, siguen viendo a las escuelas como formando parte del municipio, por lo tanto debería haber un acompañamiento previo para juntarse con los Centros de Padres, alumnos, directivos de las juntas de vecinos, etc.

2. ¿Cuál cree Usted que serán las principales consecuencias para su comuna del proceso de implementación del SLEP?

Respuesta: No sabría decir cuál será la más importante, pero habrá nudos críticos, y serán los mismos que han presentado otros SLEP.

Primero asegurar el traspaso de aquellas escuelas que tienen pocos alumnos, nosotros en nuestra comuna en particular, el 50 % de las escuelas tienen menos de 20 alumnos, y como es natural pensar, no se subvenciona ninguno uno de ellos, hay una sensación de catástrofe si el SLEP toma la decisión de cerrar alguno de ellos, como ha ocurrido en otros lados.

Lo segundo tiene que ver con los recursos económicos, la sensación de que el municipio va a tener que asumir ciertas personas o funcionarios de escuelas que están sobredotadas.

Lo tercero es la falta de información para los apoderados, cual es el beneficio que van a recibir los apoderados de esta nueva realidad educacional para los niños. Que es los que va hacer el SLEP en las escuelas para mejorar la calidad del servicio, la calidad de la clase, la calidad de los aprendizajes. Que va a ofrecer esta nueva administración.

3. *¿Según su análisis, aquí dentro de la comuna existe sobredotación de asistentes y docentes?*

Respuesta: Yo creo que no, la impresión que yo tengo es que no existe sobredotación, existen pocos recursos para los EE que han existido siempre. Si existiesen, el jefe DAEM debe generar un plan de nivelación para cubrir la necesidad objetiva. Hoy tenemos 10 establecimientos que, siendo microcentros, tenemos dos profesores, uno para un grupo hasta cuarto básico y otro para 5° y 6°, tienen que tener dos profesores para entregar calidad. Así también dos asistentes, uno hombre y una mujer. Si tu me preguntas si hay sobredotación a contar del año 2017, la respuesta es si, pero si la pregunta es para entregar una educación de calidad, la respuesta es no.

4. *¿Reciben aportes del municipio para costear gastos?*

Respuesta: Para este año nos asignaron un presupuesto de \$290.000.0000.- pagado en 6 cuotas, y nosotros lo vamos utilizando cuando quedamos cortos en el presupuesto. Hay meses que tomamos el FAEP, tomamos el aporte municipal.

5. *¿Qué dificultades le anticipa al SLEP Colchagua Costa en su implementación, dadas las realidades de las 6 comunas que lo compondrán?*

Respuesta: No sé si soy capaz de responder de las otras comunas, el primer problema tiene que ver con la cobertura, como el SLEP va a dar cobertura en la totalidad de los EE. Como la escuela de los Canelos va a recibir la misma atención que una escuela del centro de Santa Cruz. Según lo que he escuchado, la escuela más importante de Nancagua se ha sentido abandonada por el SLEP, esa es la información que llega a nuestra comuna. Por lo tanto mi gran preocupación es la cobertura, es decir cuánto de esta administración, llega a solucionar problemas a estas escuelas.

Lo segundo tiene que ver, como el SLEP asegura capacitación, esta nueva realidad permite que nuestros docentes sean capacitados, pero como capacita a docentes de escuelas dependiendo de su realidad, escuelas rurales y de escuelas grandes.

6. *¿Cree que pueda ser un inconveniente que a contar de marzo del año 2024. Las comunas deban trabajar en conjunto, como un todo? ¿Un solo sostenedor para 6 comunas?*

Respuesta: Es un desafío más que un problema, nosotros tenemos una realidad agrícola en general, no tenemos una diversidad tan grande, sino más bien geográfica, pero tenemos una realidad agrícola en todas las comunas, sin embargo, el desafío del SLEP, es tener la percepción diferenciada, entre escuelas de la ciudad y escuelas rurales.

7. *Está de acuerdo con la fecha probable de implementación del SLEP Costa Colchagua según decreto 70 del año 2021, que iniciaría sus funciones el 1° de marzo del año 2024. ¿Por qué?*

Respuesta: Yo creo, que fui partidario de esta ley, sin embargo, de la experiencia de los primeros SLEP, la realidad no conversa con el proyecto. Nosotros queríamos un proyecto de sacar las escuelas del actual sostenedor, para que la educación no fuera una caja de pago de favores laborales o económicos, y porque además no todas las comunas lo estaban haciendo bien en el uso de los recursos y en el aprendizaje de los alumnos. Peto esto no ha variado, pues me doy cuenta, que siguen en lo mismo, se siguen repitiendo los mismos problemas. No hay mejoras visibles, las noticias que nos llegan del SLEP de San Fernando no son buenas para el profesor, para el uso de recursos, no son buenas para la formación de equipo, sino más bien una sensación de abandono.

Entrevista número 2: Luis Morales Millacarís, jefe DAEM municipalidad de Palmilla.

Se consulta si tiene algún inconveniente de que la entrevista sea gravada, a lo cual responde que autoriza su grabación.

1. *Como representante del Sostenedor Municipal, y pensando en el proceso de implementación del SLEP Colchagua Costa, cree necesario efectuar algunas acciones de manera de anticiparse y corregir situaciones que pudiesen crear nudos críticos al momento del traspaso. ¿cómo cuáles?*

Respuesta: Desde mi experiencia, hay que tener claridad, como los Establecimientos se van a seguir financiando, sin mayor problema, con los tiempos que se utilizan para dar solución. Nosotros como departamento tratamos de solucionar por ejemplo problemas de una llave, una gotera, como damos pronta solución a ello. Cuando son detalles menores, la facultad delegada soluciona rápidamente, el director tiene las atribuciones para la pronta solución, en nuestro caso está en manos del director y no de un Servicio Local. Creo que solucionaría muchas cosas el tema de delegar facultades.

Lo otro, es la administración de caja chica en un establecimiento, esto a nosotros nos soluciona mucho problema. Los establecimientos reciben un monto mensual que deben rendir. Lo que he escuchado es que el SLEP tiene muchos problemas para dar una pronta solución, por la centralización. La oficina central estará en Santa Cruz y como solucionará problemas menores de escuelas por ejemplo de la comuna de Pumanque.

Las unidades de compras tengan un plan de compras, para no improvisar, si los EE necesitan papel, hojas y otros, el material debería estar disponible. Con anticipación tener material disponible.

Nosotros entregamos en facultad delegada el recurso de mantención, por ejemplo. Nosotros tenemos el problema que no todas las casas comerciales reciben órdenes de compra, eso hay que manejarlo, pues de lo contrario es un caos, a veces para

solucionar un problema chico, nos atrasamos en los tiempos. Es este caso hay que ser proactivos.

Me preocupa que va a pasar con los funcionarios del DAEM, cuantos van a pasar al SLEP, los despidos los debe asumir el Municipio, tengo muchas dudas al respecto y me gustaría orientaciones.

¿Existirán funcionarios en el SLEP, por comuna? Como van a dar respuesta a seis comunas alejadas geográficamente y cada una de ella con ciertas particularidades.

2. ¿Cuál cree Usted que serán las principales consecuencias, negativas o positivas para su comuna, del proceso de implementación del SLEP?

Respuesta: Uno va a pasar un paquete de personal, no sabemos quién pasa y quien no, debemos tener claridad que va a pasar con el personal.

Hay que tener claridad de la entrega de los bienes muebles e inmuebles, tenemos muchos problemas ahí, con el tema de las propiedades, la DEP me ha pedido en tres ocasiones esta información, y yo no se la he enviado, porque tenemos problemas. Con el traspaso de la educación a las municipalidades, les traspasaron los edificios, pero la propiedad de los terrenos no estaba a nombre del Ministerio, estaban a nombre de las personas que donaron, algunos alcaldes del año 81 al 87 que regularizaron los terrenos y quedaron al nombre del municipio, por tanto, el terreno es municipal. Lo que estamos haciendo ahora, es subdividir, sacar roles separados de todas las construcciones que hay ahí, sedes sociales, plazas, entre otros. Es lo que estoy haciendo con la asesora jurídica. Para entregar con claridad que es lo que le corresponde al SLEP. Ellos deberán hacer la inscripción después.

Estos son los dos aspectos, sobre el personal y los bienes muebles e inmuebles que debemos tener claridad para hacer entrega al SLEP.

3. ¿A ustedes le han entregado algún manual de traspaso desde la DEP?

Respuesta: No, no tengo manual de traspaso, yo me he basado por la ley, y por algunas indicaciones de la DEP

4. *¿El acompañamiento que hace la DEP es suficiente?*

Respuesta: Yo creo que la debilidad está justamente en eso, me costó una enormidad llegar a la DEP y hablar con alguien para que me ayudara en el tema, yo estoy queriendo ayudar, pero nadie me dice lo que tengo que hacer. Me contacté con una abogada, y un dato importante que me dio es que yo no puedo entregar una cantidad de metros fuera de la normativa y que no cumpla con la cantidad de metros por alumnos. Desde ahí, solo me comunico con ella. Pero ellos deberían ser más precisos, que vengan y vean en terreno las dificultades y así puedan prevenir un montón de problemas.

La alcaldesa, me dice que no quiere entregarle problemas al Ministerio de Educación, quiero entregarle algo saneado, por eso estamos haciendo lo que te cuento.

5. *Está de acuerdo con la fecha probable de implementación del SLEP Costa Colchagua según decreto 70 del año 2021, que iniciaría sus funciones el 1° de marzo del año 2024. ¿Por qué?*

Respuesta: Más tarde que temprano, esto va a suceder. Entonces yo preferiría que fuera ahora ya, nosotros estamos preparados, hemos trabajado intensamente para dejar los colegios en óptimas condiciones de infraestructura. La alcaldesa ha sido muy rígida en este sentido, de seguir mejorando la infraestructura de los establecimientos, los alumnos requieren de una educación de calidad, en un colegio digno. Los colegios nuestros son muy lindos, cuando le entreguemos al SLEP, no vamos a tener grandes problemas.

6. *¿Veo que ustedes se están anticipando y no ha sido la DEP quien le de instrucciones?*

Respuesta: a la DEP le ha faltado un poco ese rol de asesoramiento, para que todos los municipios actuemos del mismo modo, a veces nos llamamos entre jefes de DAEM, y nos preguntamos cómo lo estamos haciendo, yo creo que debiese ser un trabajo conjunto.

7. *Ustedes se están anticipando a la implementación y están trabajando para ello ¿aun así, usted ve algún nudo crítico que lamentablemente no va a poder corregir y va a traspasar al SLEP Costa Colchagua?*

Respuesta: El transporte escolar. El municipio invierte \$120.000.0000 al año en transporte escolar a parte de los beneficios que postulamos al Ministerio de Transporte, entonces como va a solucionar el SLEP este costo, tenemos una gran cantidad de alumnos de sectores rurales. Tenemos 410 alumnos que transportar, el ministerio de transporte nos financia alrededor de 80 alumnos, el resto debemos transportarlo nosotros, nos genera un costo mensual de alrededor de \$12.000.000 mensuales. Nos están descontando el FAEP, por ende, la municipalidad debe financiar. No sabemos cómo viene el FAEP para el año 2023, todo depende del gobierno. Y si el SLEP no cuenta con estos recursos, como va a hacer llegar estos niños al colegio. El sector particular subvencionado nos quita muchos alumnos, no sé cómo se financian.

Este es un nudo crítico que le vamos a traspasar al SLEP.

8. *A parte de los \$120.000.000 anuales que le trasfiere la municipalidad para transporte, le trasfiere más recursos?*

Respuesta: No, el transporte lo financia el FAEP. El municipio nos traspasa \$150.000.000 al año para sueldos, algunos dicen que lo que traspasa el municipio es el pago de los favores políticos. Aquí en Palmilla no ocurre eso. Aquí no hay favores

políticos y no hay sobredotación. No tenemos problemas financieros, tenemos todo ordenado, y no solo en términos financieros, sino además la labor de los equipos directivos en los establecimientos. No pretendemos gastar más de lo que tenemos, tenemos algunos ahorros y nos ajustamos a la realidad. Entregaremos los colegios ordenados al SLEP. Este año que pasó por ejemplo pudimos comprar Tablet a los alumnos de 1° a 6° básico, así como Tablet a todos los profesores, y eso lo podemos hacer porque tenemos los recursos. Ahorramos en transporte por la pandemia, y así optimizamos al máximo los recursos, y solo se gastan en educación.

Entrevista número 3: Sergio Correa González, jefe DAEM municipalidad de Santa Cruz.

Se consulta si tiene algún inconveniente de que la entrevista sea gravada, a lo cual responde que autoriza su grabación.

- 1. Como representante del Sostenedor Municipal, y pensando en el proceso de implementación del SLEP Colchagua Costa, cree necesario efectuar algunas acciones de manera de anticiparse y corregir situaciones que pudiesen crear nudos críticos al momento del traspaso. ¿cómo cuáles?*

Respuesta: En general, yo creo que la principal dificultad que tenemos los municipios que formamos parte de esta política ministerial dice relación con la falta de información y la incertidumbre que existe respecto del cómo llevar el proceso previo, incluso antes de la formalidad que establece la norma o la ley, en donde se firma la suscripción de un convenio, saber incluso antes de esa firma, cuáles son los pasos previos que uno tiene que ir siguiendo y preparando de cara a ese proceso que entiendo dura aproximadamente un año.

Lamentablemente, la información que tenemos respecto del proceso de des municipalización y de la transformación a un Servicio Local de Educación Pública ha sido una información que no es formal, que no ha sido recibida desde los entes

ministeriales ni de la Dirección de Educación Pública, sino más bien ha sido producto del interés personal y profesional de conocer aspectos sobre la implementación de esta ley o por haber participado en algunas instancias de capacitación para conocer los alcances reales de esta implementación, entonces me parece a mí que el principal nudo crítico para quienes estamos en la antesala, a dos años de ser parte de un Servicio Local, dice relación con la falta de información y con la falta de preparación a los equipos técnicos y profesionales de los distintos DAEM para prepararse de mejor manera a la incorporación formal a esta iniciativa.

2. *¿Esa esa capacitación a la que han optado ustedes en forma personal, son capacitaciones ministeriales o son capacitaciones de alguna entidad privada?*

Respuesta: Son fundamentalmente privadas, son consultorías, de personas incluso ligadas al sistema educacional chileno, público y privado, que advirtieron que allí hay un espacio interesante de abordar, pues eventualmente siento que efectivamente no contar con información oficial nos ha hecho a todos entrar en una dinámica de incertidumbre. Allí aparecen oportunidades para consultorías externas privadas, que ven un nicho comercial, para entregar esta información que tal vez deberíamos haber recibido o deberíamos recibir de manera mucho más centralizada. Pero como no es así, o no ha sido así, y producto del permanente interés personal por abordar y conocer sobre estos aspectos es que nace el interés de participar en estas capacitaciones o encuentros, donde se discuten estos temas y en donde aparecen personas que ya fueron o están formando parte de esta estrategia y cuentan cuál ha sido su experiencia, fundamentalmente en la implementación y de qué manera esa experiencia buena, regular o mala nos sirve a quienes eventualmente vayamos a vivir ese mismo proceso.

3. *¿Ustedes ya recibieron algún manual de traspaso?*

Respuesta: No, no lo hemos recibido formalmente, solamente hemos recibido algunos requerimientos de parte de la Dirección de Educación Pública respecto de Inventario o de algún tipo de información que tengan que ver con los bienes. O alguna otra

información estadística respecto de dotaciones docentes, respecto de recursos, pero nada formal que nos indique a nosotros que ya estamos formalmente formando parte del proceso. Hasta ahora ha sido todo de manera muy informal.

4. *¿Cuál cree Usted que serán las principales consecuencias, negativas o positivas para su comuna, del proceso de implementación del SLEP?*

Respuesta: Deseo partir señalando que la desmunicipalización es un proceso que fue ampliamente respaldado en sus orígenes, por las asociaciones gremiales, por el mundo político, por el colegio de profesores, por los estudiantes. Me acuerdo que fue una de las grandes demandas y todos estuvieron de acuerdo en la necesidad de “desalcaldizar” o “desmunicipalizar” la educación.

Lamentablemente lo que ha trascendido, producto de la implementación de los 11 SLEP, que están hoy día vigentes, que la experiencia no ha sido feliz al momento de implementar esta idea y hemos sabido por ejemplo del SLEP de Barranca que vivió una experiencia muy traumática al principio, con permanente discusiones respecto de la permanencia y del resguardo de los derechos de los trabajadores, de los funcionarios de cada una de estas dependencias.

En Santa Cruz tenemos 22 establecimientos municipales, atendemos alrededor de 5000 alumnos, aproximadamente un 50% de la matrícula comunal, el otro 50% lo atiende el sistema particular subvencionado y pagado. Además, atendemos a las familias socialmente más privadas del sistema nacional. Por lo tanto, hemos tenido y hemos contado con una administración que ha estado permanentemente preocupada por que efectivamente el servicio que nosotros entreguemos sea el de mejor calidad posible. Ha habido un especial interés por el tema de infraestructura educacional, muchos de los recursos, y particularmente el 100% de ellos, están todos orientados al proceso de mejoría en términos de infraestructura, en términos de capacidad, en términos de atención, incluso la calidad del servicio que entregamos. La principal preocupación que tenemos y que el alcalde ha hecho ver como sostenedor, es que

después de que los colegios pasen a la administración de la Dirección Pública el ya no va a tener mayor injerencia. Por lo tanto, los 500 millones de pesos que normalmente traspasa del presupuesto municipal a educación y que se ve reflejado en las mejoras constantes que se están haciendo, ya no se va a poder hacer, aunque lo quiera.

La otra preocupación es como vamos a centralizar un servicio, aunque el asiento, por lo que se dice, va a estar en Santa Cruz. ¿Qué pasa con las necesidades que van a haber a 120 km de distancia, por ejemplo, en Pumanque? ¿Quién las va a atender y de qué manera? ¿Con qué lógica directa? La preocupación, es que se va a burocratizar el sistema y va a ser mucho más inviable la posibilidad de que los colegios, resuelvan sus problemas de manera mucho más directa. Hoy día se dirigen al DAEM y este da una respuesta normalmente bastante rápida.

5. *Está de acuerdo con la fecha probable de implementación del SLEP Costa Colchagua según decreto 70 del año 2021, que iniciaría sus funciones el 1° de marzo del año 2024. ¿Por qué?*

Respuesta: Considerando que es una ley, y que no hay aparentemente, la posibilidad de ir en contra de ella, sino más bien el esfuerzo que debemos hacer todos es para mejorarla, y la experiencia que hayan tenido algunos, favorable o desfavorable va a servir para quienes entremos posteriormente.

Yo creo que con todo lo que hemos vivido en los últimos años por el tema de la pandemia y básicamente toda la dedicación que hemos entregado a administrar o gestionar esa emergencia nos hace suponer a nosotros de que debiera haber una suerte de postergación. Aunque va a ser difícil ir en contra de la ley, insisto, fue ampliamente respaldada en sus orígenes, luego la implementación no lo ha sido tanto, pero sabemos de algunos movimientos políticos, de algunos movimientos sociales y de algunos movimientos gremiales incluso, que no están del todo de acuerdo con la forma en que se implementó la ley. Sabemos que el Colegio de Profesores, por ejemplo, siempre promulgó la necesidad de que cada comuna volviera al estado o al

Ministerio de Educación y no un conjunto de comunas, porque eso hace, que se centralice la realidad de 6 comunas que tienen particularidades muy diversas, que van a tener que ser atendidas todas.

Pero nosotros creemos que dado lo que hemos vivido en el último tiempo, dado los problemas que han tenido los servicios locales que se han implementado, dada la necesidad de mejorar esa implementación, lo correcto y lo esperado por nosotros es que esto se postergue a lo menos en un par de años.

6. *¿Cuál cree usted que será el nudo crítico o la mayor dificultad que la comuna de Santa Cruz le traspasaría al SLEP Costa Colchagua?*

Respuesta: Yo diría que en general Santa Cruz y la administración que se lleva de la educación es una administración seria, responsable y financieramente, viable. No debiéramos traspasarle ningún problema en ese sentido

Nuestra principal preocupación dice relación con las dotaciones docentes que siempre han sido cuestionadas, se habla de una sobredotación que, en general, nosotros tratamos de manejar responsablemente. Desde el punto de vista técnico, del Ministerio reconocen ciertas sobredotaciones en docentes y asistentes de la educación.

En el último tiempo, producto de leyes ministeriales, en la relación de horas lectivas y no lectivas, nos ha obligado a aumentar las dotaciones docentes, porque ha sido necesario contratar personal que cubran las horas aula, que los profesores dejan de hacer.

Respecto de los asistentes de la educación y la necesidad de contar con asistentes de aula, ha significado crear básicamente una dotación paralela a la dotación docente, hoy día en la comuna de Santa Cruz, hay una dotación docente y de asistente prácticamente con la misma cantidad.

Nosotros tenemos bajo nuestra administración 5 jardines de transferencia (VTF), lo que significa también una nueva dotación que hay que manejar, con recursos que no siempre alcanzan lo suficiente y que de alguna forma u otra hay que suplir.

Otra preocupación, dice relación con los funcionarios que forman parte de la dirección de educación o de los departamentos de educación. Nosotros tenemos alrededor de 30 a 32 personas que trabajan en el Departamento de Educación de Santa Cruz. Si le sumamos la cantidad de personas que proporcionalmente podrían trabajar en el resto de las 5 comunas, podríamos llegar a un a una cantidad de 120 personas y estadísticamente lo que hemos sabido es que un 10 o un 15% máximo de esas personas siguen trabajando en el SLEP ¿Qué va a pasar con ese otro 90 %, quien se hace cargo de su situación laboral? ¿Quién se va a hacer cargo de su indemnización? Esto tiene que ver con un aspecto más humano que estructural o funcional, porque, en general la educación en Santa Cruz está bien ordenada.

Entrevista número 4: Andrés Lecaros Contreras, jefe DAEM municipalidad de Pumanque.

Se consulta si tiene algún inconveniente de que la entrevista sea gravada, a lo cual responde que autoriza su grabación.

- 1. Como representante del Sostenedor Municipal, y pensando en el proceso de implementación del SLEP Costa Colchagua, cree necesario efectuar algunas acciones de manera de anticiparse y corregir situaciones que pudiesen crear nudos críticos al momento del traspaso. ¿cómo cuáles?*

Respuesta: Es sumamente necesario conocer las realidades de cada comuna y de las distintas situaciones que tiene cada una, nosotros como comuna tenemos microcentros, situación que compartimos con la comuna de Lolol, Pumanque, Peralillo y tal vez Santa Cruz. Los microcentros nuestros son de sectores muy aislados y el cómo el Servicio Local va a resolver estas situaciones, donde hay tres o cuatro

alumnos, para nosotros es una situación compleja en cuanto al desafío del traspaso. Cuando lo hemos conversado con los profesores encargados de escuelas rurales, y el alcalde, nos preguntan cómo lo harán con las escuelas de microcentro que están a muchos kilómetros de distancia, y nos cuesta darles respuestas inmediatas ante situaciones emergentes. Como será si la administración estará en la ciudad de Santa Cruz. Como, por ejemplo, un profesor con licencia, que en el mismo día te avisa de su licencia, como lo van a reponer en aquellos colegios con un profesor y a quilómetros de distancia. Estas situaciones están en el aire, nos gustaría saber.

2. *¿Como percibe el ambiente entre profesores y asistentes respecto a esta nueva institucionalidad?*

Respuesta: La información que ellos tienen es muy vaga, solo escuchan informalmente la experiencia de otros Servicios Locales, donde no ha sido la mejor experiencia, ellos lo mencionan que extrañarán esta cercanía con el DAEM, con el Servicio Local temen que puedan estar abandonados. Han escuchado mucho sobre el Servicio Local de Barrancas, en donde las distancias son más cortas que acá, han tenido muchos problemas de comunicación. Para nosotros es un gran tema la comunicación, de hecho, fue un problema las clases on- line.

Entonces su preocupación es de qué forma se van a comunicar con ellos, como bajarán las directrices, como les harán llegar información oportuna en circunstancias que Pumanque es la comuna más alejada del centro de operaciones.

Creo que los Servicios Locales anteriores no han tenido un buen método de comunicación y de poder entablar ciertas realidades de cada colegio

3. *¿Existe algún manual de traspaso o información que ya le hayan hecho llegar desde la DEP?*

Respuesta: No, no se han comunicado conmigo, no me han pedido ninguna información, al menos en los seis meses que llevo.

4. *¿Ustedes se han adelantado voluntariamente a trabajar en los requisitos que les pedirán para el traspaso?*

Respuesta: Solo he tratado de normalizar algunas situaciones, como la Jornada Escolar Completa (JEC). Hay colegios que funcionan con 1° y 2° básico en JEC, pero oficialmente no tenemos reconocido la JEC para esos niveles.

También estamos normalizando los espacios donde funcionan los colegios, porque no todos están regularizados, los colegios funcionan en espacios municipales, donde al lado funciona, por ejemplo, una cancha de futbol, porque sé que en el traspaso hay que entregar lo más ordenado posible.

Los contratos también he pedido que los vayan revisando para mantener todo en orden. Pero solo por noción administrativa y no por indicaciones de la DEP

5. *¿Cuál cree Usted que serán las principales consecuencias, negativas o positivas para su comuna, del proceso de implementación del SLEP?*

Respuesta: Consecuencia positiva, creo que es el reconocimiento de los Asistentes de la Educación, como tales. Beneficios no veo muchos más, no creo en los Servicios Locales, es una administración centrada en las comunas grandes, temo que cierren los microcentros. Nosotros tenemos 5 microcentros, el más grande tiene 10 estudiantes, y si uno lo ve por la parte económica, les va a convenir colocar un furgón para esas escuelas y trasladar a los alumnos a escuelas más grandes. Conviene más el transporte a pagar profesionales que atiendan los colegios. Si los mantienen abiertos la comunicación podría ser muy pobre, no creo que sea una buena experiencia para ellos. Para las escuelas grandes, una administración central, les va a jugar en contra para la obtención de recursos. Acá nosotros intentamos apurar los procesos de

compra, aquí las compras tardan un mes en llegar, porque no hay servicio de traslado, se encarece, que las empresas de transporte no conocen Pumanque, por lo tanto, nosotros resolvemos con compras directas, pero con empresas de acá. Una Administración Central, se va a centrar en la comuna de Santa Cruz y nuestras escuelas van a perder la libertad o la rapidez con que se solucionan algunos temas. Somos un Daem con 180 estudiantes, una comuna chica.

6. *¿Respecto a su comuna considera que haya sobredotación de docentes y asistentes de la educación?*

Respuesta: Si, si hay sobredotación, más que en docentes, en Asistentes de la Educación, sobre todo en colegios más grandes, que tal vez con menos asistentes de patio podrían funcionar. No es una gran cantidad. Los microcentros claramente están sobredotados, si lo vemos por el lado de las finanzas, tenemos cinco personas para 4 niños, la subvención general no nos alcanza para nada, y aquí el aporte municipal es el que funciona. No veo un Servicio Local buscando la forma de que esos colegios sigan funcionando, si los dejan abiertos la profesora deberá funcionar sola y con un servicio de aseo esporádico. Económicamente estos colegios no son favorables. El mayor aporte municipal se nos va en pagar los sueldos de los funcionarios que trabajan en los microcentros.

7. *¿Cuánto es el aporte municipal que le entrega al DAEM?*

Respuesta: Anualmente para este año tenemos presupuestado \$130.000.000.- en el año 2021 también nos entregaron ese monto. Vamos pidiendo a medida que vamos necesitando, en tres o cuatro cuotas en el año.

8. *Está de acuerdo con la fecha probable de implementación del SLEP Costa Colchagua según decreto 70 del año 2021, que iniciaría sus funciones el 1° de marzo del año 2024. ¿Por qué?*

Respuesta: No estamos preparados, podríamos alcanzar si con tiempo nos bajarán la información, si tuviéramos un manual. Hay situaciones complejas que no es fácil de resolver, nosotros tenemos el sueño de contar con un Liceo, ampliar niveles. Somos la única comuna en la Provincia que no cuenta con un Liceo, de aquí al año 2024 no creo que alcancemos a realizar todas las gestiones. Ojalá pudiéramos entregar todo listo al 2024. Tenemos alrededor de 80 estudiantes que hay que llevarlos a Santa Cruz por no contar con un Liceo. No quiero culpar a la administración anterior, pero no ha habido una preocupación en mejorar los colegios. El FAEP que fue entregado para regularizar y mejorar la infraestructura de los colegios, ordenar el tema legal con los terrenos, acá se gastó normalmente en transporte escolar. Los colegios no estarían regularizados para hacer entrega en esa fecha.

9. *¿Cuál cree usted que será el nudo crítico o la mayor dificultad que la comuna de Pumanque le traspasaría al SLEP Costa Colchagua?*

Respuesta: La mayor dificultad creo que será la infraestructura, los colegios de microcentro tienen muy pocos niños como para invertir en ellos. Si tuviéramos que pasar los 5 microcentros no todos estarían en las condiciones necesarias, si no fuese así, serían muy pocos los problemas. Los reconocimientos oficiales, la Jornada Escolar Completa, pretendo normalizarlos, así también las cargas horarias, verificar si hay sobredotación. Estamos trabajando en un proyecto educativo bastante interesante y le traspasaremos también cosas positivas, ojalá puedan involucrarse en ello, será un desafío para ellos.

La continuidad del Liceo, que sean capaces de ir aumentando un nivel por año.

ENTREVISTA A FUNCIONARIOS DEL SLEP

Objetivo: De las dificultades expuestas en los estudios existentes, determinar según la experiencia, las situaciones más críticas en el proceso de traspaso que debieron resolver, y cuales aún mantienen sin resolver.

Entrevista N° 1: Leonardo Fuentes Roman, director ejecutivo Servicio Local de Colchagua.

Se consulta si tiene algún inconveniente de que la entrevista sea gravada, a lo cual responde que autoriza su grabación.

- 1. Según el estudio realizado por el Centro UC de Políticas Públicas se puede observar en su informe dos grandes áreas donde se agrupan los inconvenientes de la implementación de la primera etapa de los SLEP: Dificultad en la formación del equipo de los SLEP y dificultad en los traspasos (gestión de los municipios para llevar un traspaso eficiente). Según su punto de vista y experiencia, cual o cuales son los mayores desafíos en el proceso de traspaso? ¿Por qué?*

Explicación: solo quiero centrar la pregunta en los nudos críticos del traspaso, ya que las estrategias serán enfocadas a ese aspecto y no en la formación del equipo de los SLEP

Respuesta: Lo más complicado del traspaso, ha sido manejar lo deficitario del sistema, específicamente de la comuna de San Fernando. Entre las cuatro comunas existe un déficit de 5.500 millones de pesos, esto se produce porque la mayoría de las comunas tiene una sobredotación de personal, a esto sumar que a través de los años la matrícula ha caído alrededor de un 50%, en los últimos diez años la matrícula ha caído fuertemente y las municipalidades con pocas oportunidades, ninguna diría yo, de hacer un ajuste en la dotación. Eso genera que los ingresos sean muy inferiores a los gastos. Por tanto, se produce este problema del desfinanciamiento. La sobredotación está concentrada fundamentalmente en la comuna de San Fernando. Otro tema tiene que ver con los beneficios remuneracionales que traían las personas, también de la comuna de San Fernando. Por el hecho que ellos eran Corporación Municipal, donde era posible establecer convenios colectivos de trabajo, donde se

otorgaron beneficios muy por sobre lo normal, sin un mayor estudio de las autoridades de la época de resolver cual era el costo de ese beneficio.

Yo tuve la suerte de cuando fui Seremi, de entrevistarme con la mayoría de los alcaldes de las comunas que iban a participar de este primer proceso y por tanto anticipadamente de los requerimientos de la DEP comencé a realizar sensibilizaciones con las comunas, con los consejos municipales a objeto de informar y dar charlas de lo que significaba este traspaso. Eso fue fundamental en el sistema del traspaso. Curiosamente yo no veía a la DEP participando de esto (cuando yo estaba en la SEREMIA), en una oportunidad pedí una entrevista con la directora nacional para ver el traspaso de estas comunas. Fue muy adecuado y muy avanzado lo que se hizo en estas comunas, desde ahí se comenzaron con reuniones más formales, venía un abogado, la encargada territorial y comenzamos a trabajar en los procesos.

Hay que involucrarse previamente antes del traspaso, cuando llegue al actual cargo ya sabía los problemas que tendría el SLEP. Cuando estuve en la SEREMI, se me pidió que trabajara principalmente con el problema de las remuneraciones que tenía el personal y las razones por las cuales no se le pagaba la remuneración completa. En esta misma oportunidad incentivé a los alcaldes que firmaran un convenio de transición, yo dirían un poco presionados, para que pudiesen ejecutar el convenio, especialmente San Fernando. En ese convenio se estableció por ejemplo que no creciera la dotación y que no crecieran mayormente las remuneraciones, de momento conocía bastante bien el terreno y las situaciones que tenía cada una de las comunas.

Ha sido muy complejo el traspaso de información de cada una de las comunas, fundamentalmente hay cosas que no estaban consideradas en el traspaso, por ejemplo, las personas que estaban postulando al incentivo al retiro y en que etapa estaban del proceso. Nos fuimos enterando de estas situaciones e informando al Ministerio. Había personas que habían postulado al beneficio, se habían adjudicado los recursos (el MINEDUC se los envió) y nunca se les pagó. Como ya les enviaron los recursos, no pueden postular de nuevo, tenemos un gran problema ya que no

podemos generar instancias que les permita a estas personas salir. Afortunadamente en el año 2021 pudimos reducir personal a través de Incentivos al retiro fundamentalmente y también retiros a través de anticipos de subvención. Esto nos ha permitido, que aquellas personas que no puedan acceder al retiro voluntario, puedan acceder a este otro beneficio y salir del sistema. Son personas de mucha edad que aún están trabajando, que por alguna razón el recurso no les llegó o alguien se quedó con el recurso que les correspondía. Estamos apuntando a que estas personas puedan salir con este otro beneficio más o menos similar al que recibirían con el incentivo al retiro.

Esto ha sido lo más complejo diría yo, que nos ha tocado.

Otro tema son los inventarios para el traspaso. De los bienes muebles no existe un control ya que básicamente no tienen un sistema de manejo de activo fijo, algunos municipios tienen software, pero la alimentación inicial es engorrosa por el volumen que tiene, por lo tanto, no lo han habilitado. Algunos lo llevan simplemente en planillas Excel y otros no lo tienen. Por lo tanto, no cumplen con las normas que exige contraloría IFRS. Entonces estamos con una complejidad mayor, a pesar que se les orientó a los municipios para que a través del FAEP pudieran regularizar ciertas situaciones. Generalmente el FAEP en los municipios está orientado al pago de remuneraciones. Entiendo que los FAEP de los municipios que están a las puertas del traspaso, tiene una característica especial que va dirigido fundamentalmente al informe financiero que tienen que entregar y el tema de los inventarios. En Nuestro caso, nosotros tendremos que asumir este costo e inventariar todos los bienes.

En relación al traspaso de los bienes inmuebles no ha sido complejo, en razón que no ha habido modificaciones en el convenio de traspaso que hizo el Ministerio a los municipios en la primera etapa, por lo tanto, esos bienes permanecen sin modificaciones. Hay otros casos de aporte que ha hecho el Ministerio de Bienes Nacionales a los municipios y también han tenido que traspasarlos. Hay que revisar aquí los comodatos. Son Pocos casos, pero hay unos tres o cuatro casos que es

necesario regularizar. Se ha demorado un poco el proceso de inscripción en el Conservador al nombre del Servicio Local.

Otra complicación es el tema de los fueros, no se indica en traspaso quienes están con fuero, ya sea porque eran dirigentes sindicales o porque pertenecían a alguna organización o porque pertenecían a los Comités Paritarios. Se genera un problema de desinformación, porque aplicamos alguna medida de desvinculación y saltan las alertas de quienes están con fuero. Hemos tenido que dejar sin efecto algunas desvinculaciones.

Otra situación que se produce solo en las corporaciones, son las asignaciones de remuneraciones que no están consideradas ni en el estatuto de docentes, ni en el estatuto de asistentes. Nosotros somos un servicio público y por tanto nos tenemos que regir por el principio de la juridicidad, eso significa que no podemos pagar haberes que no estén considerados en la ley. Tuvimos que identificar cuáles eran esas asignaciones y suspenderlas a la espera que contraloría o los organismos competentes definieran si era pertinente suspenderlas. Tuvimos dos pronunciamientos, la contraloría no se pronunció ya que eran situaciones que habían acaecido anterior al traspaso por lo tanto era competencia de la dirección del trabajo. La dirección del trabajo en un primer informe del pago de estos haberes determinó que estábamos en lo correcto, que estábamos pagando bien y no había incumplimiento, pero posteriormente se pidió una revisión de antecedentes y el informe cambió drásticamente y se determinó que eran derechos adquiridos y tuvimos que pagar retroactivamente lo que habíamos suspendido. Paralelamente a esto hay algunas asignaciones que no son permanentes, como la asignación por concentración de alumnos prioritarios. En marzo algunos colegios dejaron de recibir esta asignación porque ya no cuentan con la concentración. Estamos en un proceso judicial, ya que tribunales aduce que hay que pagarlo, pero aún no hay una resolución sobre esto.

Respecto a la asignación de experiencia, la contraloría ha señalado al menos en dos dictámenes que se tiene que pagar lo que señala el estatuto independiente de lo que

digamos los convenios colectivos, posteriormente cambió el criterio, y señala que si hay un convenio colectivo, entonces hay que respetarlo, entonces hicimos lo mismo, se respeta el convenio colectivo. A los que no tenían convenio colectivo se les paga lo que dice la ley. Aquí se produce una diferencia en remuneraciones de personas que no tenían contrato colectivo y de personas que sí tenían contrato colectivo.

Entre las comunas también se produce una diferencia de remuneraciones, lo que reciben los asistentes de San Fernando, con lo que reciben asistentes de otras comunas. Aquí se produce una presión natural intentando que los funcionarios de otras comunas reciban lo mismo que San Fernando. Tenemos que buscar los puntos de equilibrio para poder despejar esa situación.

Lo otro que ha sido complejo es el traspaso de información desde San Fernando, como fue intervenida la Corporación, ellos aluden que no tienen toda la información historial del algún funcionario, ya sea porque no fue digitalizada en el momento oportuno o porque no existe. En estos casos debemos acceder a lo que nos trae el funcionario. Yo creo que en otros SLEP que no reciben una corporación, no debiesen tener mayores complicaciones.

2. *¿Estas diferencias de remuneraciones también se observan entre las comunas de Chimbarongo, Nancagua y Placilla?*

Respuesta: No, ellos estaban mucho más equiparados

3. *¿ Respecto a los funcionarios de avanzada edad que aún estaban trabajando en San Fernando. ¿En las otras comunas pasaba también lo mismo?*

4.

Respuesta: No, ellos estaban mucho más ordenados.

En general nosotros sacamos a todos los funcionarios que habían postulado al proceso de retiro voluntario del año 2017-2018 y 2019 por una gestión que se hizo en la Unidad

de Gestión de Personas. Es primera vez que el Ministerio pagaba en los plazos que señala la ley. Al menos 47 personas pudieron salir jubilados en este proceso.

5. Dadas las dificultades que han tenido los SLEP en su implementación, considera usted que podría estar en riesgo la continuidad del servicio educativo? ¿Por que?

Respuesta: Yo diría que por ahí en julio tuvimos un problema financiero fuerte, principalmente de caja, por los contratos de traslados de alumnos, es un gasto enorme, alrededor de 1.700 millones al año nos cuesta el traslado de alumnos, esto como ha estado instalado permanentemente, la gente lo asume como un derecho. Si no trasladamos alumnos nos dicen que estamos perjudicando el servicio educacional...entendemos la lógica. Como estábamos teniendo este problema, la DEP nos señaló suspender el traslado, pese a las aprehensiones que teníamos, porque esto no es como Santiago, en las comunas rurales donde no hay alternativas de movilización, el traslado escolar es indispensable. Afortunadamente la DEP se comprometió a aportar los recursos que fueran necesarios para poder solventar esto. Estuvo como dos días suspendido el sistema, pero se repuso rápidamente.

Un problema que tuvimos aquí, y nuevamente con San Fernando, es que cuando pedimos los contratos, los que estaban vigentes y fueron traspasados al Servicio Local, no tenían información y nos enviaron a un contratista, en el fondo este contratista manejaba el sistema. Nos encontramos con recorridos superpuestos o estaba contratado un bus por ejemplo y el recorrido lo hacía un furgón. Había una serie de irregularidades en el traslado de alumnos.

6. ¿De los nudos críticos que han debido resolver, hay alguno que aún le provoque inconvenientes en la gestión?

Respuesta: El Exceso de dotación y las cotizaciones previsionales impagas, esto último nos genera un problema no menor al momento de querer hacer

desvinculaciones. Hemos indicado a la DEP de algunas priorizaciones y el Ministerio ha ido pagando algunas cotizaciones impagas. Ahora, la ley señala que cuando el Ministerio paga algo que no haya pagado la Corporación o el Municipio, repite en contra de ellos a través del Fondo Común Municipal.

7. *Considera que se han respetado los tiempos asignados para las etapas de anticipación y de Instalación. ¿Cree que es un tiempo razonable que la anticipación sean 6 meses previos a la instalación y la instalación tenga asignado un año? Argumente*

Respuesta: Yo creo que la anticipación es un plazo prudente, siempre y cuando los municipios se ajusten a la dotación que permite la Ley, esto facilita el traspaso y facilita la labor del SLEP. Que los municipios gestionen la dotación, los municipios tienen la capacidad de hacerlo, tienen acceso al anticipo de subvención, que se les puede descontar hasta en 144 cuotas, al momento del traspaso eso se condona, por lo tanto, es un tremendo beneficio para el deudor.

Entiendo que el FAEP, se va a modificar para el caso de aquellos municipios que estén a dos años del traspaso, para que pueda ser ocupado en la regularización de activos fijos, en la regularización de inmuebles y la sobredotación. Siempre el FAEP tuvo esa intención, como aporte transitorio, para resolver los problemas financieros que tenían los municipios. Desgraciadamente se ocupó para pagar remuneraciones y no para ajustar dotaciones.

8. *¿La DEP está acompañando a los municipios que ingresarán pronto a un Servicio Local en la etapa de anticipación? ¿Como lo observa Usted?*

Respuesta: Ahora tienen un acompañamiento mejor y más permanente que cuando nos tocó a nosotros el traspaso. A medida que se va implementando la ley, es necesario ir resolviendo situaciones. La DEP va ajustando sus requerimientos y capacidades al objeto de ir resolviendo los problemas. Se va produciendo una

interacción con otros SLEP donde se comparte mucha información, se comparte muchas buenas prácticas.

9. *¿Cree usted que debería haber un equipo de trabajo en las SEREMI, que apoyara a la DEP en la etapa de anticipación?*

Respuesta: Yo creo que eso es fundamental, hacer la bajada de información desde la DEP con un equipo de la SEREMI en la etapa de anticipación.

10. *¿Cree usted necesario realizar en la etapa de anticipación una bajada de información de lo que significa la implementación de un SLEP a la Comunidad Educativa?*

Respuesta: Siempre es necesario, acá no creo que haya ocurrido ese problema, estamos siempre en contacto con los gremios, las asociaciones, con los funcionarios de cada colegio. Están abiertas las puertas del SLEP. La comunicación se ha notado en la participación que ha tenido la comunidad en la elección del comité directivo local donde hubo cerca de 98 personas como candidatos.

Entrevista N° 2: Mary Carmen Cortes Cortes, Unidad de Procesos Administrativos, Servicio Local de Atacama.

1. *Según el estudio realizado por el Centro UC de Políticas Públicas se puede observar en su informe dos grandes áreas donde se agrupan los inconvenientes de la implementación de la primera etapa de los SLEP: Dificultad en la formación del equipo de los SLEP y dificultad en los traspasos (gestión de los municipios para llevar un traspaso eficiente). Según su punto de vista y experiencia, cual o cuales son los mayores desafíos en el proceso de traspaso? ¿Por qué?*

Respuesta: El mayor desafío que hemos tenido que enfrentar es poder dar respuestas rápidas y oportunas a las demandas del programa 02 que son los profesores y asistentes de la educación, ahí trabajamos con grandes masas de personas, acá trabajamos con 4000. Entonces el desafío es poder responder a las expectativas que ellos tienen. Tienen hartas expectativas con los Servicios Locales, aparte de mejorar el rendimiento en lo académico que es motor principal de estos cambios, el profesorado y asistentes también esperan que se termine la burocracia, que sus demandas sean rápidamente resueltas. Si bien hemos mejorado, al principio no es tan rápido todo como ellos esperaban. Finalmente hemos logrado ir resolviendo, implementando mecanismos, estrategias para poder ir cumpliendo las expectativas que se tienen de los servicios locales. El desafío tiene que ver donde se concentran más comunas, hay más demanda para el SLEP.

2. *¿En el SLEP de Atacama se encontraron con sobredotación de docentes y asistentes?*

3.

Respuesta: Si, también nos encontramos con sobredotación de funcionarios, se hicieron los ajustes necesarios. El Traspaso es solo eso, por tanto correspondió al SLEP ir ajustando. No había tanta sobredotación, pero los sistemas venían con más gente contratada de lo que nos permite la ley de presupuestos, porque ahora nosotros tenemos una ley que nos regula.

4. *¿El SLEP de Atacama recibió alguna Corporación Municipal?*

Respuesta: No, solo comunas, solo DAEM.

5. *¿De los nudos críticos que han debido resolver, hay alguno que aún le provoque inconvenientes en la gestión?*

Respuesta: A estas alturas está todo con sus procesos, sus mecanismos. Los funcionarios son bastante demandantes por lo que había generar estrategias y dar

respuesta, esto nos ha llevado a ir implementado rápidamente los procesos. En un año ya hemos pasado por varias situaciones y hemos dado cumplimiento. Nos podría faltar perfeccionar procedimientos y automatizarlos, pero pudimos dar respuesta a los requerimientos de funcionarios, estábamos en la obligación de ir resolviendo.

6. *¿Considera que se han respetado los tiempos asignados para las etapas de anticipación y de Instalación. Cree que es un tiempo razonable que la anticipación sean 6 meses previos a la instalación y la instalación tenga asignado un año? Argumente*

Respuesta: Respecto a la experiencia de Atacama, la instalación es menos de un año. El director ejecutivo fue nombrado en marzo, de ahí comenzaron las diligencias y a instalarse. El traspaso luego vino el 1° de enero del año siguiente, por lo tanto, es menos de un año. Podría ser un tiempo prudente, pero también nos afectó la pandemia, el teletrabajo no es lo mismo que la presencialidad. La pandemia nos dificultó el proceso de implementación. El tiempo de un año también depende de cada Director y la rapidez que tengan para contratar, para dirigiendo este período de implementación, algunos pueden ser más rápidos, más lentos; si se declara una vacante desierta, ya es más tiempo para contratar y pasan más meses. Si un jefe de Departamento tarda en contratarse, tiene menos tiempo para armar su equipo y crear procesos para estar preparado para recibir el traspaso. Entonces el año que se tiene de implementación va a depender del cronograma que se tenga en la contratación del personal que se requiere. En términos normales sería un tiempo prudente, pero un año completo y sin pandemia.

7. *¿Respecto al traspaso de información respecto al personal fue de calidad o venía incompleta?*

Respuesta: El traspaso de información no fue en forma completa como se esperaba, las carpetas venían incompletas, vienen documentos muy básicos y no viene escaneada toda la información del funcionario y eso nos trae dificultades. Tengo el

ejemplo de una comuna que contrató una empresa para que escaneara todas las carpetas de los funcionarios, y los mismos funcionarios del DAEM que fueron traspasados, se dieron cuenta que en algunos casos no venían ni la mitad de los documentos. En otros casos de funcionarios, las carpetas simplemente no venían. Esto es un nudo crítico que nos produce problemas. A veces los funcionarios van a buscar documentos y nosotros no los tenemos, eso produce malestar.

8. ¿Había diferencias de remuneraciones entre funcionarios con las mismas características de contrato entre comunas?

Respuesta: No tanto, traían remuneraciones más bien parejas. No es lo mismo que se observa en las Corporaciones, había algunas diferencias, pero no tanto. Venían con algunas asignaciones que daban los municipios, pero no de montos tan elevados, ni tan arbitrarios.

9. Tuvieron alguna dificultad después del traspaso, y que haya provocado un riesgo en la continuidad del servicio educativo? ¿Por que?

Respuesta: No, pero no puedo decir que fue todo tranquilo, siempre había que estar dando respuestas rápidas, pero no al borde de paralización. No llegamos a ese extremo. Pero si debimos trabajar contra el tiempo, arduamente para no llegar a esto, aquí hay hartos sacrificios y muchas horas extras para evitar llegar a esas instancias.

10. Que estrategias y/o actividades sugiere Usted, que se pudiesen abordar en las comunas que pasarán a formar parte de un SLEP, de forma de anticiparse al proceso y corregir situaciones que pudiesen ayudar a mejorar la implementación?

Respuesta: Que sean prolijos en la información que se traspasa, que sea la información correcta, que tengan un mecanismo de actualización de los seis meses anteriores al traspaso, se supone que hay un corte al 30 de junio de año anterior y

desde ahí se traspasa el personal, resulta que, desde ahí, desde julio a diciembre, antes del traspaso, aparecen renunciaciones, indemnizaciones, cambios de horas de contrato. Esta información no se actualiza y aparecen traspasados. Cuando se revisa la dotación y se tiene entrevista con los directores, aparecen estos casos.

También que se informe de las personas que no serán traspasadas y por qué no se traspasarán, pues llegan muchas consultas y reclamos, hay que dar respuestas. Esto ocurre por desconocimiento de la normativa. Ojalá hubiera más comunicación del proceso de la ley para la gente que está en el sistema, para que estén informados a quienes les corresponde el traspaso y a quienes no.

También es importante la comunicación a toda la comunidad educativa de lo que significa esto.

Luego del traspaso, los DAEM se desligan de todo, no siguen funcionando, no hay a quien pedir información, por eso nos llenamos de consultas y reclamos de quienes no fueron traspasados. No hubo apoyo de los DAEM posterior al traspaso.

Con todos los reclamos, siempre culparon al SLEP que no resolvía, eso nos generó mucha tensión. Esto fue solo falta de información a los funcionarios y esto se puede evitar.

ENTREVISTAS FUNCIONARIO DE LA DEP

Objetivo: Determinar si luego del análisis del consejo de evaluación, y de la experiencia de la DEP se han tomado medidas para mejorar la implementación de los futuros SLEP

Entrevista N° 1: Kassandra Sage Rojas, Profesional de División de Acompañamiento y Control Financiero.

Se consulta si tiene algún inconveniente de que la entrevista sea gravada, a lo cual responde que autoriza su grabación.

1. *Desde la perspectiva de la DEP, según su experiencia. ¿Cuales han sido los problemas más graves que han debido enfrentar la implementación de los SLEP a nivel nacional en cuanto al proceso de traspaso?*

Respuesta: Uno de los nudos más críticos, yo creo, que es en el traspaso de la información que se entrega desde los municipios o corporaciones hacia la SLEP , ocurre que , se hacen trabajos de anticipación desde el área de implementación de la DEP y se encarga de realizar una anticipación en conjunto con las mesas de trabajo y comisiones técnicas que van a participar de este proceso y se va trabajando con las comunas, ya sea con el Alcalde, el jefe DAEM y otros funcionarios, entonces nos hemos visto en problemas, con el traspaso de la información, no en todas las comunas, pero en su gran mayoría. Esto genera un problema grave, por ejemplo, no te entregan los contratos al día de docentes y asistentes, tienen irregularidades en los pagos, mantienen deudas previsionales de años anteriores, si bien se trabaja con anticipación, llegado el momento de entregar información muchas comunas no colaboran, sobre todo las corporaciones.

2. *¿Con cuánto tiempo de anticipación comienzan a tomar contacto con las comunas?*

Respuesta: se supone que son dos años antes del traspaso. Ahora enero de 2022 la división de implementación ya se está tomando contacto con los territorios que se implantarían en el 2024. Es decir, la anticipación en el año 2022, en el 2023 entra en funcionamiento y el traspaso se realiza en el año 2024

3. *¿La división de implementación trabaja directamente con las comunas, o piden apoyo en las SEREMI de Educación o en las DEPROV?*

Respuesta: Hay algún tipo de colaboración, pero en general la relación es directa. Muchas SEREMIS participan en reuniones de anticipación.

4. *Se han tomado acciones para minimizar los problemas que generó el traspaso propiamente tal de la primera etapa de implementación? ¿Cuáles?*

Respuesta: Con la experiencia del año 2019, se tomaron acciones para el año 2020 para resolver nudos críticos, por ejemplo, se hizo un trabajo previo de cruce de información, la idea era ir alertando de las diferencias y realizar un trabajo en conjunto entre el SLEP, la DEP y las comunas. También se hizo un manual de implementación, que se entregaba al SLEP cuando inician la implementación y tener claridad de la información que se debía traspasar, es como un instructivo. En la parte de inmuebles y en la parte del personal, que es lo que debía traspasarse.

5. *Cree que pueda ser una estrategia, pedir a las comunas que trabajen en conjunto para ir aunando criterios? Y que al momento del traspaso la información sea bajo el mismo criterio?*

Respuesta: En teoría, nosotros si vamos revisando cierta información de las comunas y vamos levantando alertas en estas diferencias, sobre todo en lo que respecta a situaciones del personal, sin embargo, como el SLEP aun no es sostenedor es complejo solicitar algún tipo de modificación, nosotros entregamos alertas de asignaciones mal pagadas, pero no tenemos la facultad de solicitar modificaciones, o eliminación de asignaciones cuando están pagando mal. Esto pasa más por un tema de responsabilidad del sostenedor municipal.

Nosotros tenemos alertas de las comunas que están operando de forma incorrecta y se alerta al SLEP lo que deberá corregir, es mas una sugerencia que una orden.

6. *¿Alguna sugerencia respecto a alguna estrategia que se le pudieran sugerir a los DAEM, que a futuro ingresaran al SLEP?*

Respuesta: Desde nuestra experiencia, hay que considerar que nosotros trabajamos exclusivamente para mejorar la educación pública, si al final del día un DAEM o Corporación entrega información a medias o errónea, lo únicos perjudicados serán los funcionarios. Si el traspaso está mal hecho, el SLEP tiene como objetivo regularizar la situación. Y para que no se generen reclamos, o paros necesitamos que los DEAM entreguen la información lo más correcta posible. Claridad de los funcionarios a contrata, en planta, asignaciones, etc. Hay resistencia en entregar información, los funcionarios de los DAEM, que no quedan en los SLEP, son traspasados al municipio para ser indemnizados, a veces eso provoca resistencia. Deben tener claro cual es el objetivo de la creación de los SLEP, y el trabajo previo que las comunas realicen en muy importante.

ENTREVISTA A SEREMI DE EDUCACIÓN REGION DE O'HIGGINS

Entrevista N° 1: Felipe Muñoz Yañez, Seremi e Educación Region de O'Higgins.

Objetivo: Investigar el rol que cumple la SEREMI de educación en los procesos de anticipación- implementación y traspaso de los Servicios Locales de Educación Pública.

- 1. La SEREMI, ¿participó en algún proceso cuando se implementó el SLEP de Colchagua. La DEP solicitó apoyo regional en este proceso?*

Respuesta: La SEREMI dentro del periodo de implementación tuvo un rol fundamental porque es la contraparte técnica en el territorio y facilita la información del traspaso en temas de infraestructura escolar, en temas de recursos que tienen los municipios como subvenciones, apoyo a la educación pública, en rendiciones que tienen que hacer los municipios de estos fondos y que obviamente antes del traspaso deben estar subsanados. Básicamente la SEREMI es un mediador de todo tipo de información administrativo-financiera que tienen los Municipios en el territorio. Toda la información que maneja la SEREMI a través de sus departamentos, como subvenciones,

planificación, infraestructura y educación, es entregada a la División de Educación Pública, para que ellos puedan hacer un análisis de lo que tienen los municipios

2. *Hay algún equipo trabajando en este tema, o se pide la información parcializada a cada unidad?*

Respuesta: No existe un equipo que trabaje netamente en el traspaso de información, aquí se trabaja por áreas separadas. El área de Planificación tiene sus funciones en términos de rendiciones principalmente del FAEP, lo mismo el área de infraestructura que monitorea la normalización de terrenos, el área de Reconocimiento oficial también tiene su labor. Por lo tanto son funciones por separado de acuerdo a los requerimientos y exigencias que la ley 21.040 exige.

3. *¿La SEREMI de educación ha recibido alguna indicación de la DEP para apoyar el proceso de anticipación del SLEP Costa Colchagua?*

Respuesta: No, hasta el momento no existe todavía una directriz de como apoyar a estas comunas en este proceso.

4. *¿Que visión tiene de los SLEP que ya han sido implementados a nivel nacional?*

Respuesta: Ha sido muy difícil el traspaso, me parece que un elemento que se podría mejorar es el año de traspaso del Servicio Local, hay dos ciclos importantes, el traspaso y el funcionamiento del Servicio Local, obviamente el funcionamiento es posterior al año de traspaso, yo creo que sería muy bueno que el período de traspaso sea superior, ósea tener dos años para el traspaso, precisamente para poder mejorar y subsanar situaciones que por décadas los municipios no han hecho bien, entre estas cosas están la regularización de terrenos, que han sido nudos críticos importantes en el traspaso de bienes muebles e inmuebles, poder regularizar la cantidad de horas de contrato de muchos docentes que han desajustado las finanzas de un municipio, ver el tema de la sobredotación de funcionarios. Tu en un año no subsanas eso, pero

talvez en dos años si lo podrías hacer. Por eso creo que el proceso de traspaso debería ser de dos años y así se podrían mejorar muchos procesos de traspaso.

5. Con la experiencia que se tiene de los SLEP que ya están en funcionamiento, ¿cree posible implementar algunas estrategias a nivel regional, con las comunas que a futuro entrarán a ser parte de un Servicio Local, de modo de corregir con anticipación posibles nudos críticos al momento del traspaso?

Respuesta: Si, debe existir un proceso de acompañamiento mucho más cercano a los municipios, porque esto ya se sabe, y sería una herramienta muy oportuna desde la DEP que trabajen de manera más anticipada y que los municipios tengan todas las directrices de manera clara de cómo es un buen traspaso, fundamentalmente en temas financieros. Y hoy día dentro del espectro de comunas de la región unos de los elementos que más se repite tiene que ver con el aumento de horas de contrato de muchos funcionarios y que no tiene relación con lo que hacen realmente y ahí hay un desajuste financiero. Por otro lado, el tema de sobredotación de funcionarios docentes y asistentes que hay en muchos departamentos de educación municipal y también corporaciones, hay dualidad de contratos, funcionaron que trabajan en la administración central y también en un colegio. Rendiciones de muchos fondos también, que no se hace efectiva esa rendición. Hay muchas cosas que regularizar. Este trabajo técnico debiera tener más anticipación, eso facilitaría mucho el traspaso.

6. ¿Crees que sería conveniente la formación de un equipo de trabajo en la SEREMI, con profesionales que apoyen esta labor juntamente con la DEP y que apoyen la labor en terreno a los jefes de DAEM?

Respuesta: Si, puede ser una buena estrategia, pero lo más coherente es que sea un organismo centralizado que trabaje en compañía con un organismo regionalizado, porque la responsabilidad debe ser de la DEP, debe nacer desde ellos. Que un equipo regional lo apoye creo que es pertinente, porque somos nosotros los que estamos en el territorio y lo conocemos, pero no debe ser responsabilidad de la región. Ósea seguir

con la figura actual que se tiene, pero tener un trabajo más directo con las comunas para trabajar más anticipadamente.

ANEXO 2

Clasificación de los SLEP de acuerdo al a nivel de complejidad de instalación definido en el estudio del Centro de Políticas Publicas UC, pág. 117-119

11. ANEXOS

11.1 Clasificación de los SLEP de acuerdo con su nivel de complejidad de instalación

Tabla 49: Clasificación de los 70 SLEP según complejidad

Nombre SLEP	Complejidad cuadrantes	Índice complejidad MINEDUC	Cuartiles complejidad MINEDUC ³⁴	Comunas
Chinchorro	4	0.40	2	Arica, Camarones, Putre, General Lagos
Tarapacá 1	2	0.24	1	Iquique, Alto Hospicio
Tarapacá 2	2	0.34	1	Pozo Almonte, Camiña, Colchane, Huara, Pica
Antofagasta 1	2	0.57	4	Antofagasta, Mejillones, Sierra Gorda, Taltal
Antofagasta 2	2	0.44	2	Calama, Ollagüe, San Pedro de Atacama, Tocopilla, María Elena
Atacama	2	0.45	3	Copiapó, Caldera, Tierra Amarilla, Chañaral, Diego de Almagro
Huasco	2	0.33	1	Vallenar, Alto del Carmen, Freirina, Huasco
Puerto Cordillera	2	0.27	1	Coquimbo, Andacollo
Coquimbo 2	4	0.40	2	La Serena, La Higuera, Paiguano, Vicuña
Coquimbo 1	4	0.32	1	Illapel, Canela, Los Vilos, Salamanca
Coquimbo 3	4	0.52	4	Ovalle, Combarbalá, Monte Patria, Punitaqui, Río Hurtado
Valparaíso 5	1	0.38	2	Quillota, Calera, Hijuelas, La Cruz, Nogales
Valparaíso 3	2	0.42	2	La Ligua, Cabildo, Papudo, Petorca, Zapallar

O'Higgins 4	2	0.49	3	Pichilemu, La Estrella, Litueche, Marchihue, Navidad, Paredones
O'Higgins 1	2	0.42	2	Chépica, Lolol, Palmilla, Peralillo, Pumanque, Santa Cruz
Colchagua	3	0.41	2	San Fernando, Chimbarongo, Nancagua, Placilla
O'Higgins 2	2	0.50	3	Coinco, Coltauco, Doñihue, Malloa, Quinta de Tilcoco, Rengo, Requínoa
O'Higgins 3	4	0.33	1	Las Cabras, Peumo, Pichidegua, San Vicente
O'Higgins 5	3	0.51	3	Rancagua, Codegua, Graneros, Machalí, Mostazal, Olivar