



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

Centro de Políticas Públicas UC

Mejoras urgentes para fortalecer la Educación Pública en Chile: una revisión de su funcionamiento



TEMAS DE LA AGENDA PÚBLICA

Año 19 / N° 173 / Julio 2024
ISSN 0718-9745

Mejoras urgentes para fortalecer la Educación Pública en Chile: una revisión de su funcionamiento

VERÓNICA CABEZAS

Elige Educar y Facultad de Educación UC

MAGDALENA CLARO

Ceppe UC y Facultad de Educación UC

FRANCISCO GALLEGO

Facultad de Economía y Administración UC
e Instituto para el Desarrollo Sustentable UC

IGNACIO IRARRÁZAVAL

Centro de Políticas Públicas UC

CARLOS WILLIAMSON

Clapes UC

COORDINACIÓN Y EDICIÓN:

Florencia Cruz

Begoña Bilbeny

Centro de Políticas Públicas UC

1. Introducción

La Ley N° 21.040, promulgada en noviembre de 2017, estableció el Sistema de Educación Pública y determinó la creación gradual de 70 Servicios Locales de Educación (SLEP), los cuales reemplazan a los municipios y corporaciones municipales en su rol de sostenedores de los establecimientos de educación pública. Pese a la progresiva disminución de la educación de provisión pública en las últimas dos décadas, al año 2023, esta representaba una fracción importante de la educación en Chile a nivel nacional: el 35,5% de la matrícula escolar (1.287.071). En tanto, la matrícula particular subvencionada y particular pagada constituían un 54% y 9,3%, respectivamente¹. Por su parte, el 29,7% de las matrículas del nivel párvulo correspondían a establecimientos públicos, considerando a las escuelas municipales, a los SLEP y a los jardines infantiles Vía Transferencia de Fondos (VTF)².

En cuanto a la distribución territorial, la presencia pública alcanzaba el 71,9% de la matrícula rural, y en varias comunas y regiones esta es mayoritaria (por ejemplo, en las regiones de Atacama y Antofagasta el 63,1% y 55,6% de la matrícula es pública, respectivamente) (Centro de Estudios Mineduc, 2023). Por tanto, la educación pública juega un rol relevante pese a la baja participación de esta dentro del sistema general.

Por otra parte, uno de los aspectos más desafiantes de la educación de provisión pública es que atiende a los estudiantes más pobres del país. Un 73,2% de la matrícula SLEP y 70,8% de la municipal corresponde a estudiantes de niveles socioeconómicos bajo y medio bajo, mientras que en los particulares subvencionados equivale a un 38,4% (Ministerio de Educación, 2024).

Aunque con distintos énfasis, previo a esta reforma hubo consenso entre los diversos sectores sobre la necesidad de fortalecer la institucionalidad pública en materia educacional. Esto, a partir de un diagnóstico compartido que evidenciaba la pérdida de matrícula, bajos y dispares resultados educativos, problemas financieros y de gestión, y bajas capacidades técnico pedagógicas, entre otros (por ejemplo, Beyer et al., 2011; Cabezas et al., 2016; CNED, 2016; Marcel y Raczynski, 2009).

De acuerdo con el mensaje de la ley, esta se propuso hacer frente, concretamente, a cuatro problemas que se

observaban en la gestión de la educación municipal: la ausencia de una proyección de largo plazo, debido a la influencia de los ciclos político-electorales de los municipios; la baja rendición de cuentas y dilución de responsabilidades en la gestión educacional; las capacidades dispares e insuficientes entre los distintos municipios; y la atomización y escala inadecuada, dada la existencia de 345 sostenedores independientes y aislados, con una baja articulación territorial.

Inicialmente, se esperaba que todos los SLEP se instalaran, como máximo, el 30 de junio de 2025, fecha que ha sido aplazada desde la entrada en vigor de la ley, pero que no podrá extenderse más allá del 31 de diciembre de 2030. A la fecha, tras más de seis años de iniciada la reforma, existen en funcionamiento 38 de los 70 SLEP creados por ley (en distintas etapas de instalación), de los que solo 15 han traspasado el servicio educativo. Estos últimos, agrupan 69 comunas, 1.047 establecimientos escolares (salas cuna, jardines infantiles, escuelas y liceos) y más de 241.000 estudiantes matriculados. Esto corresponde a menos de un tercio del proceso de traspaso, por lo que aún se mantiene la oportunidad de reajustar la implementación y puesta en marcha de la nueva educación pública (NEP), para mejorar y rediseñar las acciones a futuro, buscando que la NEP logre los objetivos descritos en la ley.

El año 2023 se hicieron evidentes una serie de desafíos de implementación de la ley. En septiembre, los profesores del SLEP de Atacama iniciaron un paro, denunciando desórdenes e incapacidades de gestión en el servicio y condiciones precarias. Ello provocó la suspensión de clases por más de 80 días, afectando a 46 colegios y más de 30.000 estudiantes, constituyendo un punto de inflexión en el proceso de instalación de la reforma.

Junto con la crisis de Atacama, se abrió el debate público sobre las dificultades generales en la implementación del nuevo sistema y la ausencia de avances en términos de aumento de matrícula de la educación estatal o de disminución en la heterogeneidad del gasto por estudiante (Montiel y Obach, 2023), cuestiones que la NEP buscaba corregir. A su vez, tampoco parece existir una responsabilidad clara en el proceso de rendición de cuentas y de *accountability*, ni descentralización efectiva frente a las situaciones más críticas que se han vivido como la

1. Ver más en: https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/19640/APUNTES%2034_2023_fd01.pdf?sequence=1&isAllowed=y

2. 217.294 matrículas en el nivel de párvulo. Ver más en: <https://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/2024/02/APUNTES-40.pdf>

de Atacama. Más allá de la esperable existencia de periodos de transición en la instalación de cualquier nueva institucionalidad, existe preocupación y un diagnóstico compartido sobre aspectos a mejorar. Algunas de las principales dificultades identificadas han sido las rigideces financieras que entorpecen el uso eficiente y oportuno de los recursos económicos; problemas operacionales y de gestión en el traspaso de contratos, convenios, bienes muebles e inmuebles, y traspaso de funcionarios con estatuto docente; desatención de los aspectos técnico pedagógicos del nuevo servicio educativo al concentrar la gestión en los desafíos administrativos de la reforma; y el retraso en la conformación de los Comités Directivos Locales y dificultades en la selección de directivos por la Alta Dirección Pública; entre otros.

Ante esto y a raíz de los compromisos del Ejecutivo en la discusión de la Ley de Presupuestos del año 2024, el Ministerio de Educación ha tomado una serie de medidas, entre las que se encuentra el aplazamiento de la instalación de dos de los seis SLEP que debían ser traspasados en enero de 2024, y presentó un proyecto de ley de ajustes a la Ley N° 21.040³. Este proyecto busca fortalecer la gestión educativa y mejorar las normas sobre administración e instalación del nuevo sistema de educación pública.

En este contexto, el Centro de Políticas Públicas UC convocó a un grupo interdisciplinario de académicos y académicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile a reflexionar sobre este tema y desarrollar propuestas que puedan contribuir a mejorar la implementación de la nueva educación pública. Considerando el conocimiento académico que descansa en este grupo, los estudios del Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, los estudios del Centro de Políticas Públicas UC y el Ceppe UC, la evidencia internacional comparada, junto con otros estudios y entrevistas con actores clave del sistema de educación pública, se proponen medidas que pueden contribuir a mejorar la instalación de este sistema en el corto y mediano plazo, pero también otras estructurales, que apuntan a resolver debilidades más profundas de esta reforma. Cabe mencionar que este artículo no constituye un análisis del proyecto ley presentado por el gobierno (Boletín N° 16705-04).

A continuación, se expondrá una sección de diagnóstico con ciertos nudos críticos y antecedentes relacionados con cuatro ámbitos de interés: la gobernanza del sis-

tema, los aspectos técnico pedagógicos, la selección de cargos por el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) y el financiamiento. Luego, se presenta una serie de propuestas para abordar los problemas identificados.

2. Diagnóstico y nudos críticos del funcionamiento de la nueva educación pública

2.1 Gobernanza

El Sistema de Educación Pública ha creado una nueva institucionalidad cuyos fines y objetivos son proveer una educación pública, gratuita y de calidad orientada al pleno desarrollo de los estudiantes, procurando una formación integral. La nueva institucionalidad está integrada, en primer lugar, por la Dirección de Educación Pública (DEP), servicio público centralizado dependiente del Ministerio de Educación, encargada de la dirección estratégica y coordinación del sistema, y, en segundo lugar, los Servicios Locales de Educación. Estos últimos son órganos públicos funcional y territorialmente descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propio, liderados por un/a director/a ejecutivo/a seleccionado/a por el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) y las jefaturas de cinco unidades de organización interna⁴. Los SLEP vienen a reemplazar a las municipalidades y corporaciones municipales en su rol de sostenedores y, a diferencia de los anteriores, tienen como única función la administración del servicio educativo, los que a su vez estarán acompañados por una institucionalidad participativa conformada por el Comité Directivo Local y el Consejo Local de Educación.

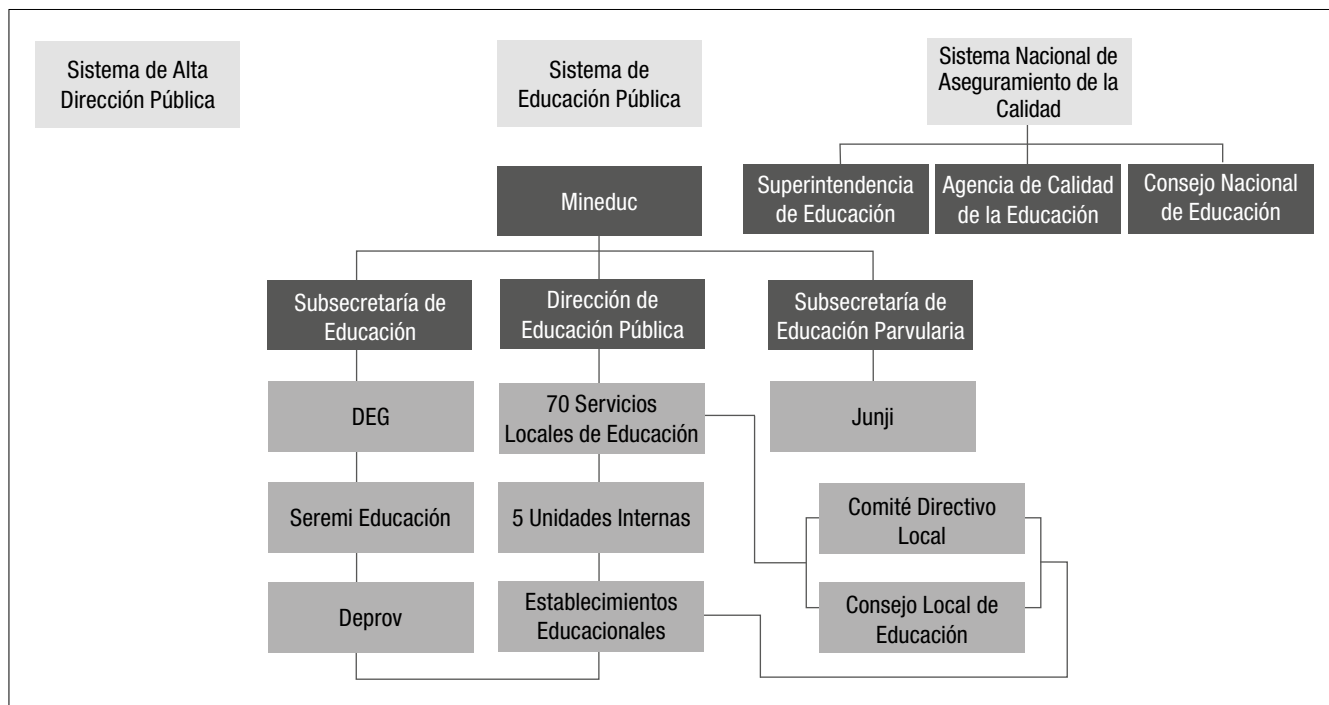
El Comité debe garantizar el progreso estratégico del Servicio Local, facilitar su colaboración con las autoridades gubernamentales de las comunas y la región, y velar por la adecuada rendición de cuentas de la dirección ejecutiva ante la comunidad local. El Consejo Local, por su parte, actúa como representante de las comunidades educativas ante el/la director/a ejecutivo/a, para garantizar la consideración de sus necesidades y características específicas.

Esta nueva institucionalidad tiene el desafío de ser la continuadora del servicio de educación pública municipal que ha estado funcionando durante las últimas cuatro décadas. Sin embargo, su proceso de implementación ha enfrentado dificultades y desafíos, algunos de los cuales se exponen a continuación.

3. Ver más en discusión del proyecto de ley del Boletín N° 16705-04, ingresado con fecha 3 de abril de 2024.

4. Unidades de: apoyo técnico pedagógico, planificación y control de gestión, administración y finanzas, gestión de personas y gestión territorial y participación ciudadana.

Figura 1. Organigrama del Sistema de Educación Pública



Fuente: elaboración propia.

a. Definición del rol de la DEP: ¿articulación de la educación pública?

La Dirección de Educación Pública, como servicio público centralizado, depende de los lineamientos del Ministerio de Educación para asegurar la correcta implementación del currículo nacional y los planes y programas de apoyo técnico pedagógico entregados a los Servicios Locales, velando por que estos brinden educación de calidad en todo el territorio nacional. Para ello, la DEP debiese conducir la dirección estratégica y coordinación del Sistema de Educación Pública velando por el cumplimiento de la Estrategia Nacional de Educación, evaluando el desempeño de los convenios de gestión de los/as directores/as ejecutivos/as de los SLEP y prestándoles apoyo técnico y administrativo, lo que en la práctica realiza adecuándose a la fase de establecimiento en que se encuentra cada SLEP.

En consecuencia, durante el proceso de implementación del sistema, la DEP ha ocupado un rol de intermediación entre los SLEP y las instituciones de educación a nivel central, así como otras áreas de la administración del Estado, para asegurar el correcto

funcionamiento de los servicios. Sin embargo, esta función no ha sido del todo clara, generando en algunos casos duplicidad de actos administrativos y procedimientos con los SLEP, afectando la eficiencia del sistema y generando tensiones en relación con la autonomía y libertad de acción por parte de los Servicios Locales, en su calidad de órganos descentralizados, al momento de ceñirse a los lineamientos de la DEP (ClioDinámica Consulting, 2021). Lo anterior da cuenta de falta de claridad de los elementos y definiciones normativas, provocando confusiones en el actuar y vínculo entre las diferentes instituciones educativas (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024).

Durante la implementación de la reforma, la DEP ha avanzado en la articulación de instituciones educativas para la correcta transición del servicio educativo, generando convenios de colaboración con distintas entidades (Junta Nacional de Jardines Infantiles, Agencia de Calidad de la Educación, Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, entre otros), y también con otros organismos de la administración, destacando en sus inicios la coordinación e intermediación

con el Servicio Civil y la Dirección de Presupuestos (Dipres) para facilitar una mejor comunicación y operación (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021). No obstante, actualmente se discute si es preferible que los SLEP mantengan contacto directo con Dipres para evitar demoras en la cadena de comunicación o si, por el contrario, generaría mayores dificultades para los Servicios Locales, especialmente para los que no han alcanzado adecuados niveles de organización interna (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024).

Con todo, es necesario aclarar la aplicación de algunas funciones de la DEP como entidad a cargo de la conducción estratégica del Sistema de Educación Pública y de sus funciones de supervigilancia, resguardando el carácter descentralizado de los SLEP. Esto se debe a que uno de los objetivos centrales de la reforma y de la NEP es justamente lograr una mejor descentralización en la administración y gestión de la educación pública (ClioDinámica Consulting, 2021; Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024).

Por último, auditorías de la Contraloría General de la República dan cuenta de insuficiencias en la gestión y supervisión de los recursos educativos por parte de la DEP y la Subsecretaría de Educación. Entre ellos, se identificó la falta de revisión de las rendiciones de los recursos asignados para los Planes de Transición, falta de control de los saldos no acreditados en establecimientos traspasados y un desconocimiento de los mecanismos de control de las Secretarías Regionales Ministeriales (Izquierdo y Pacareu, 2023).

b. Insuficiente delimitación de funciones entre las instituciones del sistema

De acuerdo con el informe del Consejo de Evaluación del año 2021, otro problema es la superposición de roles entre algunas instituciones que integran el Sistema de Educación Pública, provocado porque la Ley N° 21.040 no delimitó algunos cruces de competencias entre la nueva institucionalidad y la que ya se encontraba vigente, así como tampoco un proceso de traspaso con guías claras una vez comenzado el funcionamiento de los SLEP en los territorios (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021).

Un ejemplo de lo anterior es la falta de articulación entre las funciones de los SLEP y los Departamentos Provinciales del Ministerio de Educación (Deprov). Estos últimos están presentes a lo largo de todo el país y tienen la función de supervisar y entregar asesoría técnica pedagógica a los establecimientos educacionales. Por su parte, los SLEP tienen la función de diseñar y prestar apoyo técnico pedagógico y a la gestión de los establecimientos educacionales de su dependencia, lo que se cruza con la atribución previamente encomendada a los Deprov. Esto resulta en una duplicidad de funciones y en ocasiones en la sobreintervención a los establecimientos en su función pedagógica (ClioDinámica Consulting, 2021). En la práctica, pese a que solo los SLEP tienen la capacidad de intervenir en los planes de mejoramiento educativo de los establecimientos, los Deprov también influyen en ellos realizando acciones que no siempre están en línea con las estrategias entregadas por los Servicios Locales (Eyzaguirre et al., 2021). La delimitación de los territorios de los SLEP, por otra parte, no se condice con la de los gobiernos provinciales en los que se dividen los Deprov, por lo que su traspaso de funciones es engorroso (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021; 2023)⁵.

Otra de las dificultades observadas en el vínculo entre las instituciones es la elevada demanda e, incluso, duplicidad de solicitudes de información a los SLEP por parte de diversos organismos, que sobrecargan las labores de los funcionarios (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024).

Un tercer ejemplo es el alcance de las resoluciones de la Superintendencia, dado que no está definido si el nuevo o antiguo sostenedor deberá asumir las consecuencias de los procesos sancionatorios iniciados por el órgano fiscalizador. Lo anterior va acompañado de la inexistencia de convenios de ejecución de los Planes de Transición, junto con la falta de capacidad para fiscalizar a las municipalidades en sus problemas de información y gestión financiera previo al traspaso a los SLEP, sin existir un proceso de saneamiento y regularización de los recursos, inmuebles y personal. Al no existir sanción por el incumplimiento de los municipios para suscribir estos

5. El Mineduc presentó, previo a la entrada en vigencia de la ley, los roles que debiese asumir la Deprov una vez que se realice el traspaso educativo de los SLEP como se puede revisar en: <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=49767&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>. El problema ha sido que, en la práctica, el proceso de transición ha sido engorroso.

convenios de ejecución, no se asegura un adecuado traspaso del servicio educacional, dependiendo este proceso de la voluntad y liderazgo político de las autoridades a cargo (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021; ClioDinámica Consulting, 2021; Izquierdo y Pacareu, 2023).

c. Falta de trabajo en red y vinculación territorial

Uno de los problemas de gobernanza ha sido la dificultad de lograr un trabajo en red entre los Servicios Locales y los establecimientos educacionales de su dependencia. Por la extensión territorial que abarca cada SLEP, así como el número de establecimientos a su cargo, se han generado problemas de conectividad y comunicación oportuna entre estos y las comunidades educativas, limitando las formas de participación y cohesión. Este problema se ve acrecentado en territorios más extensos, al igual que en sectores rurales alejados de los centros de operación de los Servicios Locales. Pese a lo anterior, la Unidad de Gestión Territorial y Participación Ciudadana ha cumplido un rol importante en el levantamiento de necesidades territoriales y en el impulso de la participación comunitaria (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021).

Respecto a los Comités Directivos Locales (CDL), órganos de representación regional y comunal, se han generado controversias por la falta de claridad en su rol, agilidad en su actuar y la necesidad de fortalecer el conocimiento de sus miembros sobre la nueva educación pública y de la comunidad cuyos intereses representan. De acuerdo con entrevistados, los CDL han resultado una instancia de rendición de cuentas a las autoridades territoriales más que en un espacio formal de coordinación, articulación y representación del territorio. También, particular relevancia han registrado las demoras en la definición del perfil de cargo y determinación de la terna a proponer al presidente para las vacantes de director/a ejecutivo/a de los SLEP, generando graves demoras en su instalación (ClioDinámica Consulting, 2021).

Los Consejos Locales de Educación Pública, por su parte, representan las necesidades de las comunidades educativas. Sin embargo, su función no se ha identificado con competencias y prácticas concretas, restando claridad a su rol en la comunidad, lo que ha impedido cambiar las lógicas de participación es-

peradas con la reforma (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021). A lo anterior se suman otras problemáticas asociadas a estos organismos, entre ellas, las dificultades para atender a toda la comunidad que representan; la falta de directrices sobre cómo deben coordinarse ambos órganos colegiados; y la diversidad de los perfiles en los miembros que conforman estas instancias de participación (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2023).

Las últimas dos dimensiones cobran especial importancia dada la relevancia de la rendición de cuentas en la gobernanza de diferentes dimensiones de la actividad de los SLEP, cuestión que se buscaba mejorar con la NEP.

Por otro lado, de acuerdo con el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2021), se aprecia una falta de mirada de conjunto e insuficiente intercambio de buenas prácticas al interior de los SLEP. La evaluación señala que, aunque se han heredado mecanismos de trabajo colaborativo entre establecimientos educacionales de la administración municipal (que ya existía antes de la reforma), no se han ajustado a la nueva territorialidad de los Servicios Locales, la cual es más extensa y compleja. A pesar de esto, según la evaluación más reciente (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024), se han observado mejoras, entre las que destaca el fortalecimiento progresivo de las redes de colaboración en distintos SLEP, sobre todo en el año 2023 (por ejemplo, en algunos territorios más extensos, dos SLEP instalaron oficinas locales en comunas donde se requería y valoraba mayor presencia territorial).

2.2 Aspectos técnico pedagógicos

Los resultados educativos y las capacidades técnico pedagógicas de la educación pública han estado a la base de los motivos de su reforma, buscando instaurar un nuevo y mejor estándar educativo (Educación 2020 et al., 2023). El nuevo Sistema de Educación Pública, establece la responsabilidad del apoyo y acompañamiento educativo en la Unidad de Apoyo Técnico Pedagógico (UATP) de cada Servicio Local, cuya función es apoyar la implementación curricular dentro de las escuelas, la gestión y el liderazgo directivo, la convivencia escolar y el apoyo psicosocial de los estudiantes, en vinculación y

armonía con los cuatro organismos del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC)⁶.

Respecto a los resultados educativos, el Simce 2022 dio cuenta de una caída generalizada en el rendimiento académico de las escuelas a nivel nacional, explicada en gran medida por las dificultades de aprendizaje durante la pandemia (Agencia de Calidad de la Educación, 2023). Los últimos resultados Simce (2023) muestran mejoras en los establecimientos SLEP, en ambas asignaturas y niveles, en comparación con el periodo previo a la instalación (Ministerio de Educación, 2024). Sin embargo, estos resultados aún no son suficiente evidencia para evaluar los efectos causales de la reforma en el aprendizaje de los estudiantes, dado que continúa en pleno proceso de instalación y que no existen contrafactuales claros para evaluar.

La asistencia promedio en los establecimientos SLEP, por su parte, aumentó en 2023 respecto al año anterior, no obstante, se mantiene por debajo de la municipal y de la asistencia a nivel nacional, sobre todo las cohortes 2018 y 2019 (Ministerio de Educación, 2024). La inasistencia grave, en cambio, observa una disminución en 2023 para las cohortes 2018, 2019 y 2020⁷ encontrándose, pese a ello, sobre la municipal y nacional (Ministerio de Educación, 2024). Tal como en el caso de los aprendizajes, tampoco es posible concluir causalmente los impactos de la implementación de los SLEP en esta dimensión.

En este marco, los estudios revisados recalcan algunas dificultades relativas al apoyo técnico pedagógico a nivel central y territorial, y a su gestión en los establecimientos educacionales, que se resumen en las áreas descritas a continuación.

a. Acompañamiento técnico pedagógico: un trabajo en progreso

El apoyo técnico pedagógico de las UATP a los establecimientos educacionales ha sido uno de los aspectos mejor evaluados desde el inicio de la reforma (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024; Izquierdo y Pacareu, 2023; Educación 2020 et al., 2023). Sin embargo, ha sido un trabajo que ha ido progresando desde la implementación de los primeros SLEP, ya que en un comienzo

se detectaron deficiencias en las capacidades profesionales para planificar y brindar asistencia pedagógica enfocada en los contextos de las escuelas, y ausencia de instancias para la instalación y desarrollo de estas capacidades fundamentales (Anderson et al., 2023; Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021).

De acuerdo con Izquierdo y Pacareu (2023) y el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2023), ha existido una alta carga administrativa y operativa en los equipos durante el proceso de implementación, en especial de los jefes de la UATP, que ha dificultado las actividades de planificación, evaluación e implementación del modelo educativo. También se registra falta de personal suficiente para visitar las instituciones educativas en los equipos de UATP, generando sobrecarga laboral (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2023).

Según Anderson et al. (2023), tampoco se definieron con claridad las relaciones entre los profesionales SLEP y la Agencia del SAC, sin establecer desde el comienzo el tipo de supervisión y apoyo que entregarían a las escuelas. Estos vínculos se han desarrollado sobre la marcha, sin existir aún un lineamiento uniforme sobre su ejercicio.

El Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2024), por su parte, recaló las disparidades existentes en la calidad del asesoramiento de parte de los Servicios Locales hacia los docentes en su trabajo, y en la entrega de lineamientos para el desarrollo de la docencia.

b. Participación de la comunidad en los proyectos educativos

El Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2021) ha destacado que las UATP han buscado respetar y rescatar los sellos educativos de las escuelas, generando modelos que ponen énfasis en la construcción de proyectos territoriales, contextualizados y centrados en las trayectorias de los estudiantes, en conjunto con la comunidad educativa. No obstante, se detectó la necesidad de desarrollar un mayor liderazgo participativo entre los/

6. El Ministerio de Educación, mediante las Deprov, quienes también brindan asesoría en esta materia a los establecimientos de cada provincia; el Consejo Nacional de Educación, quien aprueba e informa los instrumentos curriculares y de evaluación; la Agencia de la Calidad de la Educación, que evalúa los logros de aprendizaje, los indicadores de desarrollo personal y social, y el desempeño de las escuelas; y la Superintendencia de Educación, que fiscaliza el uso de recursos y el cumplimiento de normativas de educación.

7. Sin considerar los establecimientos pertenecientes a los SLEP de Atacama para la cohorte 2020.

as directores/as de los establecimientos, quienes no estaban facilitando el flujo de información desde y hacia las comunidades (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021). También, se aconsejó una mayor consideración de la visión de los actores de la comunidad escolar en los Planes Anuales y el Plan Estratégico Local (PEL) desde los Consejos Locales de Educación Pública, lo que responde en parte a la falta de difusión del nuevo Sistema de Educación Pública en los territorios. La evaluación correspondiente al año 2023 (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024) remarca el interés generalizado de la comunidad educativa en participar en instancias de incidencia educativa, pero la bajada de la información aún no se encuentra resuelta para todas ellas. Por otra parte, los canales de información no están siendo suficientes, así como tampoco los tiempos con los que se informa a las comunidades.

c. Evaluación de resultados educativos

La Agencia de Calidad de la Educación evalúa diferentes aristas: el nivel de logro del aprendizaje de los estudiantes por medio del Simce; el desempeño de los establecimientos por medio de la evaluación de Otros Indicadores de Calidad Educativa (OIC) o Indicadores de Desarrollo Personal y Social (IDPS) –que miden el autoestima académica y motivación escolar, el clima de convivencia escolar, la participación y formación ciudadana, los hábitos de vida saludable, equidad de género en aprendizajes, entre otros⁸– y el desempeño de sus sostenedores con base en los estándares indicativos de desempeño (EID), de áreas como liderazgo, gestión pedagógica, formación y convivencia, y gestión de recursos, no siendo estos últimos obligatorios ni sancionatorios.

La DEP también tiene dentro de sus estrategias centrales el seguimiento de los aprendizajes y de las capacidades de los docentes y directivos, para así generar estrategias que impacten directamente a los estudiantes, de forma articulada con la Agencia de Calidad de la Educación y otras instituciones.

Está encargada así del cumplimiento de los objetivos propuestos en la Primera Estrategia Nacional de Educación Pública 2020-2028, hoja de ruta para la instalación y funcionamiento del nuevo sistema, que tiene en su centro mejorar los niveles de aprendizaje de los estudiantes. Para ello, y con el fin de contar con mejores estrategias, mayor consistencia en las bases de datos y un sistema propio de monitoreo de aprendizajes, entre la DEP y la Agencia se suscribieron convenios de colaboración que permitan dirigir adecuada y coordinadamente las decisiones pedagógicas de los SLEP (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021).

Los convenios de desempeño de los/as directores/as ejecutivos/as de los SLEP, suscritos con la Dirección de Educación Pública por seis años, fijan objetivos y metas para mejorar la eficiencia, calidad y cobertura del servicio educativo. Parte de los objetivos generales de estos convenios son procurar el cumplimiento de: i) la elaboración e implementación del Plan Estratégico Local, el Plan Anual y las iniciativas que agreguen valor a las trayectorias de los estudiantes y de participación de las comunidades locales⁹; ii) liderar, gestionar y asegurar los procesos de instalación y funcionamiento de los Servicios¹⁰; iii) fomentar procesos participativos y generación de capacidades de las comunidades educativas; implementación de programas de transferencia de capacidades de los equipos de los Servicios Locales, y que garantice el acompañamiento y apoyo a los establecimientos educacionales, implementando los monitoreos y seguimientos correspondientes; y, finalmente, iv) demostrar las capacidades y conocimientos para liderar el Servicio Local y promover la mejora continua de este. Sin embargo, estos convenios no contemplan indicadores expuestos relativos a los estándares de aprendizaje de los establecimientos a su cargo (incluidos tanto indicadores OIC o IDPS provistos por la Agencia y el Mineduc, como clima de convivencia escolar), no estando este aspecto fundamental dentro de las metas estratégicas del desempeño del cargo.

8. Como asistencia y retención escolar y titulación técnico profesional. Estos últimos no son directamente medidos por la Agencia, sino por el Mineduc mediante el Sistema de Información General de Estudiante (SIGE) u otros registros.

9. Este objetivo es medido con indicadores como el índice de matrícula, asistencia y desvinculación; porcentaje de variación de la matrícula en la educación pública del territorio; y porcentaje de variación de asistencia.

10. Por ejemplo, existen los siguientes indicadores: índice de gestión de recursos; elaboración y cumplimiento del Plan de Sostenibilidad Financiera; porcentaje de ejecución presupuestaria; y porcentaje de proyectos de inversión en ejecución o terminados, que consideran al menos un estándar de la Estrategia Nacional de Educación Pública en los establecimientos educacionales.

2.3 Selección via SADP

El personal de los Servicios Locales puede conformarse por distintas vías, mediante concursos cerrados, concursos públicos o por concursos regidos por el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), de acuerdo con la Ley N° 19.882. En el proceso de selección de la dirección ejecutiva de cada SLEP, hay especial participación del Consejo de Alta Dirección Pública y la Dirección Nacional del Servicio Civil, así como también en el concurso de las jefaturas de sus cinco unidades. Asimismo, la Dirección de Educación Pública está sujeta al SADP en su nombramiento.

Desde la implementación del nuevo Sistema de Educación Pública, se han requerido grandes esfuerzos para seleccionar las jefaturas necesarias para instalar los SLEP, previo a la formalización del traspaso educativo (Izquierdo y Pacareu, 2023), y se han detectado las siguientes dificultades relacionadas:

a. Deficiencias en el diseño y selección del cargo de director/a ejecutivo/a

Durante los años de implementación de los SLEP, un punto central del debate ha sido la dificultad para seleccionar candidatos idóneos para los cargos de la Dirección Ejecutiva. La ley establece que el perfil profesional debe ser definido por el Mineduc, considerando “experiencia relevante en el ámbito educacional”, sobre la base de una propuesta elaborada por la DEP, la que, a su vez, recibe orientaciones del Comité Directivo Local con los elementos relativos al perfil de cargo. Sin embargo, esto no asegura la capacidad de gestión y administración que requiere el cargo de jefe del servicio, especialmente durante el proceso de instalación y traspaso. Asimismo, la referencia al carácter de “relevante” de dicha experiencia se ha prestado para múltiples interpretaciones y ha causado problemas al momento de declarar la admisibilidad de los postulantes (ClioDinámica Consulting, 2021), pudiendo ser un obstáculo para los posibles candidatos (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024).

Por otra parte, el nombramiento de este cargo se ha visto dificultado por la demora en la conformación de los Comités Directivos Locales debido a que este órgano es el encargado de recibir la nómina de seleccionados por el Consejo de Alta Dirección Pública, para posteriormente proponer una terna al presidente de la República -sin un plazo determinado por la ley- para que proceda al nombramiento. La

nómina que reciben contiene entre cuatro y ocho candidatos, la que resulta excesiva dado el margen de discrecionalidad que otorga la norma al Comité en su selección.

Se suma a esto la tardanza por parte de los Comités Directivos Locales en el envío de las observaciones para el perfil de selección del/de la director/a ejecutivo/a, retrasando el nombramiento (Centro de Políticas Públicas UC, 2021; Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021). Producto de lo anterior, en enero de 2024, el Congreso despachó la Ley N° 21.653 que permite al/a la director/a de la DEP la posibilidad de nombrar la figura de un/ una director/a ejecutivo/a suplente, previa solicitud al presidente de la República, sin sujeción a las normas de Alta Dirección Pública, en aquellos SLEP que se encuentren en alguna situación crítica.

b. Concursos desiertos en subdirectores/as de área

El segundo nivel jerárquico de los SLEP se compone por los jefes de las Unidades de Apoyo Técnico Pedagógico, de Planificación y Control de Gestión, de Administración y Finanzas, Gestión de Personas, Gestión Territorial y Participación Ciudadana. En el caso de las subdirecciones de estas cinco áreas, el Servicio Civil elabora una nómina de tres personas que presenta al/a la director/a ejecutivo/a para su selección. El perfil de estos cargos no se ha especificado a nivel normativo, sino que su elaboración es responsabilidad de la Unidad de Gestión de Desarrollo y Personas de la DEP, en conjunto con el Mineduc.

Los procesos de selección de los cargos del segundo nivel jerárquico de los Servicios Locales presentaron una gran cantidad de concursos desiertos y retrasos en la designación de jefes de unidades clave (Centro de Políticas Públicas UC, 2021; Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021; ClioDinámica Consulting, 2021), lo que entorpece el correcto funcionamiento del servicio y produce una sobrecarga de trabajo del/de la director/a ejecutivo/a (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024). Lo anterior se explica debido a que hay escasez de candidatos con perfiles que cumplan con los requerimientos y conocimientos de estas jefaturas en asuntos del servicio público y del sistema de educación, especialmente en las zonas más aisladas.

Otro problema asociado a este nivel es que la ejecu-

ción de los concursos se realiza en cadena, lo que implica que no se concursan las cinco jefaturas en simultáneo. Esto produce que los equipos demoren aproximadamente un año en conformarse y exista en el intertanto una falta de personal y sobrecarga de los profesionales (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021). En la práctica, según los datos disponibles en la Dirección Nacional del Servicio Civil, cerca de un tercio de los concursos en este nivel jerárquico se han repetido, ya sea por declararse desiertos o por desvinculación del nominado en el ejercicio de su cargo.

c. Sistema de postulación y asignación de cargos no es coordinado

Si bien el Servicio Civil es el encargado de canalizar la totalidad de los concursos que deben regirse por el Sistema de Alta Dirección Pública, para cada uno de los cargos de los diferentes Servicios Locales el proceso se realiza de manera independiente, permitiendo la postulación simultánea a más de un SLEP, sin la posibilidad de dar cuenta de las preferencias de los postulantes, entorpeciendo una selección idónea.

Se debe analizar lo anterior bajo el entendido de que varios procesos de selección terminan desiertos, porque el tiempo para realizar múltiples concursos en simultáneo es acotado. El Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2021) señala que el Servicio Civil requiere de una mejor planificación para evitar concursos paralelos del mismo nivel jerárquico y que, además, deben difundirse adecuadamente los concursos para llegar a más personas.

2.4 Financiamiento

Los Servicios Locales de Educación Pública se rigen financieramente por la Ley de Presupuestos, la que contempla el Programa 01, sobre los gastos administrativos de los Servicios Locales, y el Programa 02, asociado a los gastos por la prestación del servicio educativo, y a la vez por la normativa asociada a las subvenciones. Dada esta dualidad, los SLEP constituyen una nueva categoría de sostenedor de la educación pública que, a diferencia de las municipalidades, tienen el funcionamiento presupuestario y administrativo de un servicio público. Se deben regir, por lo tanto, por el Sistema de Compras Públicas; el Estatuto Administrativo, Docente y de los Asistentes de la Educación; el Sistema de Rendición de

Cuentas del Sector Educativo; y en general, por la administración financiera del Estado. Es importante destacar que esta situación genera que la administración financiera de los SLEP y de sus escuelas afiliadas sea en la práctica más rígida que el de las municipales, justamente algo que la NEP buscaba corregir.

Considerando las diferencias respecto al sistema de administración financiera de la educación municipal, se detectan las siguientes dificultades:

a. Rigidez presupuestaria en el uso de los recursos

Los Servicios Locales tienen un presupuesto definido inicialmente en la Ley de Presupuestos, lo que les entrega una certeza, pero, al mismo tiempo, los montos que reciben por concepto de subvenciones son variables de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Subvenciones, lo que genera incertidumbre respecto a los ingresos y dificultad en la planificación presupuestaria (Eyzaguirre et al., 2021).

Por una parte, los Servicios Locales en su calidad de sostenedores están sujetos a las regulaciones propias de las subvenciones escolares, con sus sistemas de rendición y plazos de reliquidación. Por la otra, y a diferencia del resto de los sostenedores, por su naturaleza de servicio público deben cumplir con un uso de recursos consistente con las rendiciones de la Ley de Presupuestos. Así, uno de los principales problemas en la ejecución del gasto de los SLEP ha sido que los saldos que no fueron ejecutados dentro del periodo presupuestario de 12 meses han debido reintegrarse al erario público, acrecentando la subejecución de los SLEP. Por ejemplo, para el periodo entre 2018 y 2020, solo el 46,7% de los establecimientos de los Servicios Locales lograron cumplir con las condiciones de la subvención SEP, que considera una ejecución de por lo menos el 70% de los recursos, mientras que los colegios de las otras dependencias administrativas sobrepasaron el 82% (Eyzaguirre et al., 2021). Por esto, recientemente fueron aprobadas medidas de flexibilización presupuestaria incorporadas en la Ley de Presupuestos y la Ley de Reajuste del Sector Público 2024, permitiendo el uso de los saldos iniciales de caja, una vez determinada la deuda flotante del año anterior y previa solicitud de modificación presupuestaria¹¹ (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024).

11. Revisar Oficio Circular N° 8 de fecha 26 de enero de 2024, sobre Instrucciones y autorizaciones previas para los Servicios Locales de Educación Pública, de la Dirección de Presupuestos.

Lo anterior se acompaña de las limitaciones del gasto propias de los subtítulos de la Ley de Presupuestos, lo que ha constreñido el uso de los recursos por parte de los nuevos sostenedores, interfiriendo en la calidad y continuidad del servicio educativo. Esto produce que se deban generar solicitudes de modificación presupuestaria para lograr responder a la diversidad de necesidades educativas, que implican dedicación administrativa y extensos plazos de respuesta a las comunidades. En este marco, otra de las medidas de flexibilidad presupuestaria aprobadas y aplicables desde el año 2024 es la “caja chica por establecimiento”, que posibilita que los Servicios Locales cuenten con hasta 10 UTM mensuales por establecimiento educativo durante el proceso de instalación para tener una mayor agilidad y eficiencia en compras menores y urgentes (por ejemplo, materiales de oficina, de aseo, mantenimiento y reparaciones de edificaciones, entre otros) (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2024).

El Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2023; 2024) e Izquierdo y Pacareu (2023) concuerdan también en que la aplicación de la Ley de Compras Públicas ha vuelto más compleja y rígida la gestión del gasto, debido a los trámites y solicitudes que hay que realizar en la compra, produciendo demoras en la provisión de determinados insumos. Esto genera un desajuste entre los tiempos de adquisición de los recursos públicos, y la premura de disponer y restaurar constantemente infraestructura y servicios básicos para el funcionamiento cotidiano de los establecimientos.

Cabe destacar cómo esto contrasta con sostenedores privados subvencionados que tienen un nivel de flexibilidad mucho mayor en el manejo de recursos de las subvenciones a nivel de cada escuela.

b. Pérdida de matrículas y aporte municipal

La educación de provisión pública (municipal y SLEP) ha tenido una baja progresiva en sus matrículas escolares en las últimas dos décadas, llegando

a perder el 33,03% de estas respecto a 2004, mientras que han aumentado las de establecimientos particulares subvencionados y particular pagado (ver Figura 2). Asimismo, han bajado las matrículas de la educación pública en el nivel de párvulo¹².

La reforma tiene en sus ejes centrales la reactivación de las matrículas de la educación pública, sin embargo, aún no se han visto cambios significativos en esta tendencia (entre 2018 y 2019 y entre 2020 y 2021 se observaron leves aumentos en la matrícula escolar pública), llegando a caer en un 3,8% en 2023 respecto al año anterior.

También, con el cambio en la fuente de financiamiento de los sostenedores educativos, se perdieron ciertas facilidades con que las municipalidades gozaban en su administración, como el aporte municipal. Este equivalía a alrededor de un 7% a 11% del ingreso para educación pública (AMUCh, 2015) y, en algunos casos, podía ser invertida libremente para, por ejemplo, resolver problemáticas por decisión de los sostenedores, pudiendo gestionar rápidamente las soluciones pertinentes para los establecimientos¹³. Por el contrario, los Servicios Locales que tienen una ejecución presupuestaria anual deben solicitar por medio de la DEP modificaciones presupuestarias que deben ser aprobadas por la Dipres, lo que genera que el uso de recursos sea un proceso más largo y engorroso.

c. Dotación docente y de personal asistente de la educación (AA.EE.)

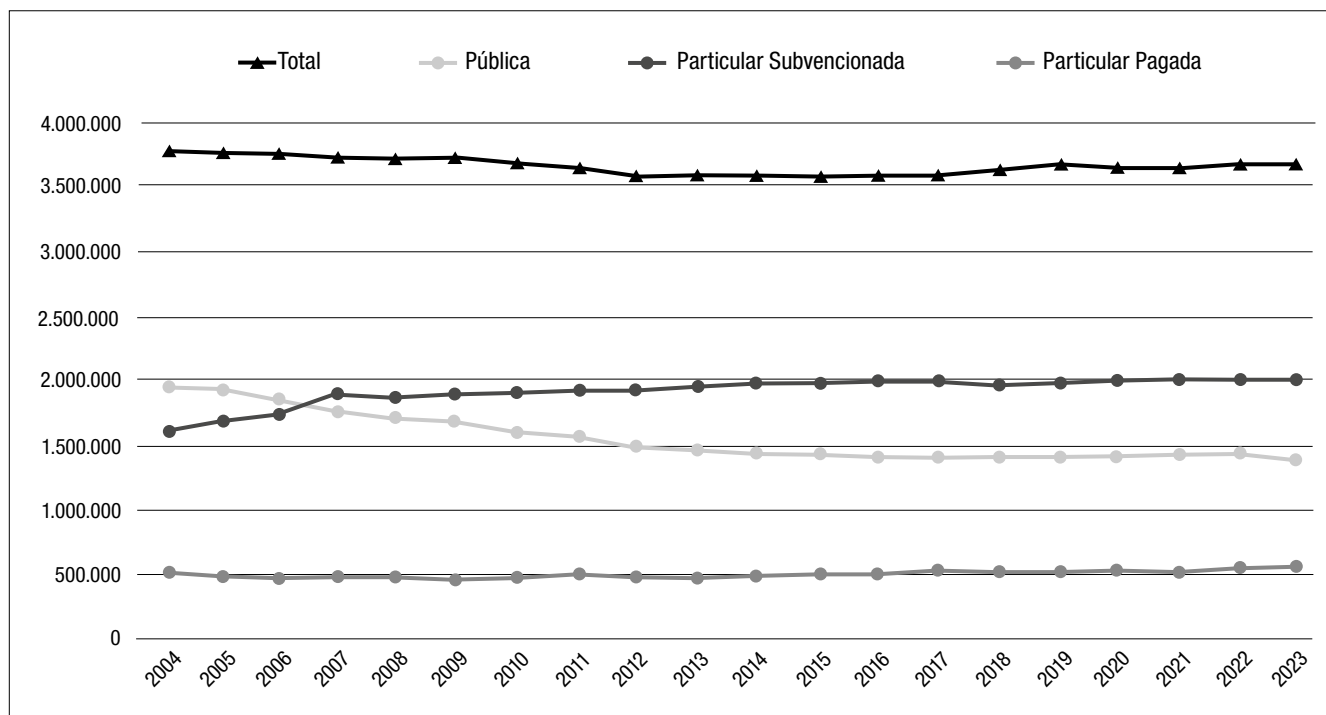
Estudios han dado cuenta de que, en los establecimientos SLEP, hay una alta dotación docente y de asistentes de la educación en relación con el número de estudiantes¹⁴ y con el ingreso destinado a remuneraciones por la Ley de Presupuestos para el caso de los asistentes de la educación¹⁵. Con ello, se advierte la existencia de sobredotación de personal en los establecimientos educativos, problema heredado de la administración municipal (ClioDinámica Consulting, 2021; Consejo de Evaluación de la Educación Pública, 2021).

12. Fuente: Centro de Estudios Mineduc 2018-2023.

13. A modo de aclaración, esto no quiere decir que ha habido una reducción del ingreso neto, sino la pérdida de flexibilidad para reasignar y disponer rápidamente de presupuesto.

14. Actualmente, de acuerdo con los datos entregados por el Ministerio de Educación (2024), existe una relación de 10,6 estudiantes por docente y 13 alumnos por AA.EE. Además, de una relación de 0,79 de asistentes de educación por docente, considerando los establecimientos SLEP en funcionamiento al 2023. En cambio, de acuerdo con Montiel y Obach (2023), la dotación docente en países de la OCDE es de un docente por cada 15 estudiantes.

15. De los siete Servicios Locales con servicio educativo en funcionamiento, en 2021, cinco estaban sobre la dotación máxima de AA.EE. por presupuesto ese año (ClioDinámica Consulting, 2021).

Figura 2. **Matrícula escolar por dependencia administrativa**

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Centro de Estudios Mineduc del 2004 al 2023.

Esto genera preocupación, porque, aunque no existen estándares nacionales que determinen una relación idónea entre número de docentes y asistentes de la educación en relación con el número de alumnos, sí ha habido un aumento de profesores y AA.EE. que no se ha visto acompañado por un incremento de estudiantes en la educación pública (Libertad y Desarrollo, 2024). De acuerdo con el Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública (2021), esta sobredotación se explica porque algunos municipios han incorporado a profesionales de la administración de la educación municipal como asistentes de educación, para asegurar su continuidad laboral, además de los costos políticos de reducir la planta y las restricciones asociadas al estatuto docente.

Esta sobredotación, a su vez, coexiste con una escasez de docentes idóneos en las aulas, donde se calcula que, al 2022, el 23,2% de las horas de cla-

ses en Chile eran realizadas por docentes no especialistas¹⁶ o por profesionales no docentes —para la educación de provisión pública es de un 22,4%, levemente por sobre la particular subvencionada que alcanza un 20,7% y por debajo de la particular pagada— (Elige Educar, no publicado, con base en datos de Cargos Docentes 2022 del Centro de Estudios del Mineduc). En vista del déficit proyectado de docentes idóneos, vale destacar que la escasez es heterogénea en el territorio y la sobredotación podría estar dificultando una óptima distribución de profesores especialistas en el país¹⁷.

d. Dificultades en el traspaso desde los municipios a los nuevos sostenedores

A pesar de que la Ley N° 21.040 establece que los traspasos del servicio educativo a los Servicios Locales deben realizarse sin deudas pendientes, algu-

16. Por ejemplo, un docente de Matemáticas que realiza una clase de Química no es especialista, al no contar con la formación disciplinar ni de la didáctica específica.

17. Cabe mencionar que, además de los desafíos planteados, debe considerarse en toda elaboración de política pública que se proyecta una disminución de la población en edad escolar en Chile, llegando el 2050 a caer alrededor de un 20% respecto a hoy (Cepal, 2022), agravando aún más la problemática de la sobredotación.

nas de estas no han sido zanjadas a tiempo, perjudicando posteriormente el funcionamiento del nuevo servicio educativo (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2021).

Por otra parte, de acuerdo con Izquierdo y Pacareu (2023), se han constatado deficiencias en la gestión de inventarios y traspasos por parte de los antiguos sostenedores. La deficiente entrega de información desde los municipios a los Servicios Locales ha generado problemas en las planificaciones del año escolar, en proyectos de infraestructura y errores en las remuneraciones del personal. Entre los hallazgos registrados por la Contraloría General de la República se mencionan: inventarios sin una valoración asociada; traspaso de terrenos que no han sido correctamente inscritos; errores en los registros de los estados de operación de los establecimientos educacionales; deficiencias en los registros financieros; entre otros (Izquierdo y Pacareu, 2023). A su vez, los planes de transición encargados de facilitar este traspaso no siempre se suscriben ni tampoco existe una supervisión, seguimiento y fiscalización de estos procesos (Centro de Políticas Públicas UC, 2021).

Por su parte, no existe una adecuada coordinación y anticipación entre los municipios y SLEP para contar con una cartera de proyectos de infraestructura al momento del traspaso del servicio educativo, lo que también afecta la ejecución presupuestaria de proyectos de infraestructura. Se suma a esto que, para su ejecución, es necesario realizar gestiones técnicas y administrativas ante la DEP y la Dipres, por lo que al surgir problemas que deben ser resueltos con urgencia, la respuesta es lenta y burocrática (Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública, 2023).

3. Propuestas para el mejoramiento de la nueva educación pública

En esta sección se presentan un conjunto de propuestas relacionadas con el fortalecimiento de la educación pública. Distinguimos las propuestas de corto plazo (que podrían implementarse sin cambios estructurales) de otras relacionadas con cambios estructurales a la NEP.

3.1 Propuestas de corto plazo

A partir del diagnóstico descrito en la sección anterior,

a continuación, se desarrolla una serie de propuestas que apuntan a mejoras concretas en las cuatro áreas abordadas:

a. Mejoramiento de la gobernanza del Sistema de Educación Pública

i. La DEP centrada en el liderazgo estratégico

La Dirección de Educación Pública tiene por objetivo la conducción estratégica y coordinación del Sistema de Educación Pública, velando por que los SLEP brinden educación de calidad en todo el territorio nacional. Este rol estratégico no ha sido suficientemente desarrollado debido a las diversas funciones que ha asumido la DEP en la puesta en marcha del nuevo sistema e instalación de los Servicios Locales, desatendiendo su propósito principal dentro de la reforma.

Así, en línea con reconocer y robustecer el rol de la DEP en el proceso de transición a la nueva educación pública, asegurando una respuesta adecuada y oportuna a los diversos riesgos de la continuidad del servicio educativo, el nuevo proyecto de ley presentado por el Gobierno (Boletín N° 16705-04) busca fortalecer su rol y funciones. Por ejemplo, avanza en reforzar la atribución de la DEP como responsable de coordinar y conducir estratégicamente el sistema, encomendándole la evaluación periódica de la Estrategia Nacional de Educación, pudiendo establecer medidas de ajustes, mejoras y correcciones. Sin embargo, ciertas modificaciones propuestas descuidan que algunas de las nuevas atribuciones asignadas a la DEP responden a contingencias y problemas particulares del periodo de implementación vivido hasta ahora, y que, de mantenerlas de forma permanente, podrían afectar la autonomía y descentralización del proyecto educativo radicado en los SLEP (y en las comunidades educativas).

Por esto, es importante revisar la proyección de algunas de las nuevas facultades propuestas en el proyecto de ley en el largo plazo, reflexionando sobre su aplicación una vez que todos los Servicios Locales estén funcionando en régimen. Es necesario precisar con claridad algunas de las modificaciones, porque es excesivo mantenerlas luego del traspaso del servicio educativo, siendo

necesario evaluar si se justifica un mayor acompañamiento de la DEP después de la completa puesta en marcha de la reforma, o si solo debiesen establecerse estas atribuciones en su articulado transitorio. Ejemplo de modificaciones por reevaluar, son las propuestas que permiten a la DEP determinar mediante resolución medidas específicas que deben realizar los SLEP para cumplir el convenio de gestión institucional, así como que pueda dictar instrucciones generales y vinculantes referidas a la gestión administrativa financiera de los Servicios Locales.

Un acompañamiento en la instalación de los SLEP podría cumplirse mediante una función de tutelaje desde la DEP en la etapa inicial, adecuándose a las necesidades que se han observado en la fase de instalación, realizando funciones de intermediación y articulación. Lo anterior, resguardando que los SLEP cuenten con la autonomía suficiente para resolver y desarrollar el servicio educacional en su territorio. Así, la DEP debe adaptarse a los nuevos desafíos de las distintas etapas de transición, realizando los cambios estratégicos internos que sean necesarios para responder a los requerimientos del sistema.

Por otra parte, se considera relevante fortalecer a la DEP como la institución encargada de la mirada y liderazgo estratégico de la educación pública, que no solo realice la evaluación y seguimiento de la Estrategia Nacional de Educación y de programas ya existentes, sino que también defina una estrategia de mediano y largo plazo frente a las necesidades técnico pedagógicas emergentes a lo largo del país. Para esto, es fundamental que el nivel central (DEP) lidere y apoye a las escuelas y los SLEP en la innovación de los proyectos educativos, estudiando y proponiendo nuevos modelos y programas con evidencia internacional, que puedan responder en tiempo y forma a los diferentes desafíos educativos, aprovechando el alcance nacional de la DEP. Así, la DEP se materializaría en un soporte concreto y facilitador de la autonomía de los Servicios Locales, respetando su carácter de servicio público descentralizado.

ii. Armonizar la superposición de competencias entre las instituciones

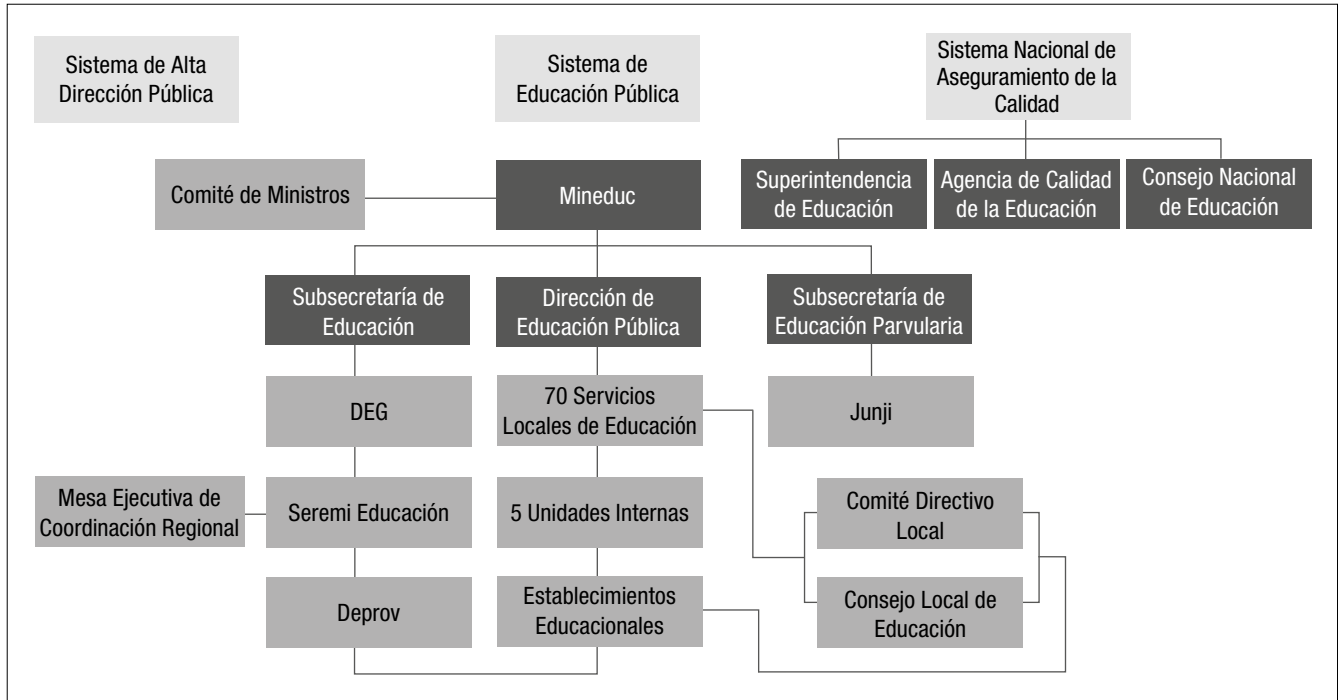
Tras el traslape de competencias entre los Ser-

vicios Locales y los Departamentos Provinciales de Educación, parece necesario revisar las atribuciones entre estas dos instituciones para armonizar sus funciones y rangos de acción. Si bien el proyecto de ley aborda esta materia redirigiendo el apoyo técnico pedagógico de los Deprov hacia los SLEP, evitando la sobreintervención de los establecimientos educacionales, no se resuelve con claridad el nivel de injerencia que tendrán los Deprov sobre los Servicios Locales, y si esto afectará o no su propia autonomía en el desarrollo del proyecto educativo.

Por otra parte, las nuevas atribuciones de la DEP propuestas en el proyecto de ley, especialmente aquella que permite la posibilidad de prestar asistencia a los SLEP en su gestión pedagógica, podría derivar en la sobreintervención en términos de acompañamiento técnico pedagógico de los Servicios Locales, dado que los SLEP podrían ser asesorados tanto por la DEP como por los Deprov, e incluso en algunos casos por la Agencia de Calidad de la Educación, sin que exista una regulación clara que asegure la coordinación en su actuar, desencadenando una dilución de responsabilidades entre estos cuatro organismos. Sumado a lo anterior, el proyecto de ley agrega la posibilidad de que el Mineduc, a través de la División de Educación General (DEG) y la Subsecretaría de Educación Parvularia, pueda complementar este apoyo y asistencia técnico pedagógica a los SLEP, lo que no resuelve el eventual cruce de intervenciones. Estas modificaciones siguen en la línea de fortalecer los organismos del nivel central, reforzando sus funciones. Todo esto lleva a la pregunta de si esta armonización es un problema de la NEP o del sistema en su conjunto.

Las modificaciones legales del proyecto de ley complejizan aún más la institucionalidad del Sistema de Educación Pública, incorporando dos nuevos organismos colegiados de coordinación a nivel nacional y regional como se observa en la Figura 3: el Comité de Ministros y las Mesas Ejecutivas de Coordinación Regional. Por ello, se propone reevaluar el objetivo y necesidad de su creación para evitar complejizar en exceso la institucionalidad y la eventual dilución de responsabilidades.

Figura 3. Organigrama del Sistema de Educación Pública con modificaciones del proyecto de ley



Fuente: elaboración propia.

iii. Mayores atribuciones de los Servicios Locales previo al traspaso del servicio educativo

Los Servicios Locales se convierten en sostenedores de los establecimientos educacionales solo desde el momento del traspaso del servicio educativo, por lo que durante el proceso previo de instalación no cuentan con las atribuciones o facultades de dicho rol. Lo anterior ha dificultado la agilidad y acceso a la información necesaria para comenzar el funcionamiento del servicio y generado una dependencia de los SLEP hacia la DEP como intermediaria y eje central durante dicho periodo.

Por lo anterior, es apropiado entregar mayores facultades a los Servicios Locales en las etapas previas al traspaso que les permitan tener información suficiente para su correcto funcionamiento, equilibrando los roles que asumen con la DEP. Esto permitiría que los SLEP tengan injerencia en asuntos de importancia para su gestión y administración y, a la vez, disminu-

yan incertidumbres en la comunidad educativa, especialmente respecto de la dotación docente y sus remuneraciones, los recursos disponibles para infraestructura y la asignación recibida por subvención escolar preferencial.

Si bien el reciente proyecto de ley avanza en el mejoramiento de acceso a la información mediante la obligatoriedad de los Planes de Transición, con sanciones asociadas a su incumplimiento, esto no asegura la calidad, uniformidad ni oportunidad de la información entregada por los municipios. Por ello, se debe avanzar en definiciones mínimas que deberán contener las resoluciones de los Planes de Transición que permitan asegurar la entrega de información completa del servicio educativo municipal a los SLEP. Esto, para que cuenten con pleno conocimiento del servicio que asumen en tiempo y forma, y así puedan desplegarse en el territorio previo al traspaso, preparando a las comunidades y amortiguando sus incertidumbres y preocupaciones.

iv. **Aclarar las funciones y los roles del Comité Directivo Local y el Consejo Local de Educación Pública**

El Comité Directivo Local (CDL) y el Consejo Local de Educación Pública (CLEP) son una importante innovación en la representación territorial del Sistema de Educación Pública. Pese a esto, su funcionamiento podría ser mejorado mediante una mayor delimitación y definición del marco de acción y de las responsabilidades de estas instituciones, cuestión que es abordada en parte por el proyecto de ley presentado por el gobierno.

Es razonable que, en sus modificaciones respecto al CDL, el proyecto proponga cambios para clarificar sus metas y mejorar su eficiencia y agilidad, especialmente estableciendo plazos en funciones fundamentales como su participación en el proceso de selección del/de la director/a ejecutivo/a. Sin embargo, la propuesta legislativa elimina parte importante de sus funciones, como velar por la rendición de cuentas a la comunidad local y la de aprobar el Plan Estratégico Local, que desdibujan el objetivo del CDL en el Sistema de Educación Pública. Esto vuelve a situar al órgano en una falta de claridad respecto a si tendrán un rol de dirección, asesoría o acompañamiento de los SLEP, lo que es necesario aclarar.

En cuanto al CLEP, se debiera garantizar una mayor coherencia entre las responsabilidades que la ley le asigna y sus miembros, además de implementar medidas específicas para facilitar el logro de sus objetivos.

b. **Propuestas técnico pedagógicas**

i. **Aumentar el trabajo en red para el aprendizaje colaborativo**

Es esencial incrementar la colaboración en red tanto entre los SLEP como entre los centros educativos, con la participación de directores/as de los establecimientos, equipos técnicos y otros miembros de la comunidad educativa. Esto tiene como objetivo promover estrategias de apoyo y aprendizaje colectivo entre los docentes, así como fomentar la cooperación entre directivos y educadores. También, facilita el desarrollo de capacidades de liderazgo en los equipos directivos y promueve la innovación

en las actividades de enseñanza, lo que impacta positivamente en el aprendizaje de los estudiantes (Pino y Valenzuela, 2022).

Aspectos fundamentales para la efectividad del trabajo en red, levantados por la Red de Mejoramiento UBC de la Fundación Educacional Oportunidad, son: claridad en el propósito del trabajo colaborativo, el cual debe ser compartido por los integrantes; claridad en la metodología de trabajo y de transferencia de conocimiento entre los participantes; y la intencionalidad de fortalecer el capital profesional de los equipos directivos y educativos en estas instancias (Pino y Valenzuela, 2022).

La conferencia anual consultiva convocada por la Dirección Ejecutiva de cada SLEP, en la que participan los/as directores/as de los establecimientos educacionales y profesores encargados de escuelas rurales, tiene por principal objetivo revisar el estado de avance del Plan Estratégico Local, proponer mejoras para el diseño y prestación del apoyo técnico pedagógico y el trabajo en red del territorio. Esta conferencia es un ejemplo de instancia que favorece el trabajo colaborativo. Sin embargo, se deben tener presentes algunas dificultades y desafíos, como la articulación de los extensos territorios de los Servicios Locales y convocar periódicamente a estos distintos actores, especialmente a quienes se encuentran más lejos. Por esto, deben aumentar instancias de trabajo en red en niveles territoriales más reducidos que los asignados a los Servicios Locales. Por otra parte, el aprendizaje colaborativo es fructífero cuando se adecúa a los contextos socioculturales y territoriales, es decir, cuando la colaboración es entre establecimientos que comparten problemáticas y desafíos similares. Es por esto que el trabajo en red debe ser generado además por subterritorios que comparten desafíos similares.

Finalmente, la DEP debe cumplir un rol clave en incentivar y promover el trabajo en red, especialmente entre los distintos Servicios Locales, junto con impulsar buenas prácticas que puedan ser replicadas en los establecimientos educacionales de su dependencia.

ii. Incorporar metas de resultados educativos en el convenio de gestión de directores/as ejecutivos/as

Estudios como los de Albuquerque (2015), Di Liberto et al. (2015) y Bloom et al. (2015) dan cuenta de que la gestión escolar y la adopción de prácticas gerenciales básicas tiene impactos en la mejora de los resultados educativos. Prácticas como la planificación escolar, el uso de evaluaciones y objetivos para la gestión curricular, seguimiento de desempeño y capacitación de directores/as en capacidades gerenciales, entre muchas otras, están positivamente relacionadas con los resultados educativos de los establecimientos¹⁸.

En este marco, dada la relevancia y urgencia de mejorar los niveles de aprendizaje en la educación pública, una manera de aumentar la responsabilidad directiva es incorporando metas de resultados educativos en el Convenio de Gestión Educacional de los/as directores/as ejecutivos/as de los SLEP. El proyecto de ley justamente propone integrar los resultados educativos esperados de los establecimientos en el periodo de ejercicio del/de la director/a ejecutivo/a, junto a los medios de verificación y supuestos básicos en el que se basa su cumplimiento, (propuesta de modificación del artículo 39), siendo esta medida una oportunidad de avanzar en esta dirección. No obstante, el proyecto de ley en el mismo artículo, elimina el concepto de “metas” asociadas a los indicadores del convenio, lo que arriesga dejar los “indicadores de procesos” sin parámetros concretos de logro o fracaso.

La integración de resultados educativos esperados en los convenios de gestión, de todos modos, no será suficiente si estos no son desafiantes y potencialmente transformadores para el territorio del Servicio Local. Es decir, estas metas educativas (incluyendo asistencia, progresión en el sistema, aprendizajes y OIC, entre otras) deben proyectar mejoras sustantivas para los establecimientos educacionales y sus estudiantes, tomando en consideración los contextos educativos locales. Para ello, es importante que se entreguen lineamientos que delimiten las metas educativas,

considerando que, a la vez, deben ser alcanzables para los establecimientos y Servicios Locales de Educación.

c. Propuestas sobre la selección de cargos vía SADP

i. Mejoramiento del diseño de cargo de la Dirección Ejecutiva

Actualmente, la principal consideración al momento de definir el perfil de cargo del/de la director/a ejecutivo/a de los Servicios Locales de acuerdo con la ley es la “experiencia relevante en el ámbito educacional”, cuestión que no es suficiente para ejecutar todas las funciones que son encomendadas a este cargo, ya que exceden las competencias en materia educativa. Por esto, es necesario añadir a nivel normativo la consideración de experiencia en gestión y administración para la definición del cargo de la Dirección Ejecutiva. Debe existir un equilibrio entre los atributos en gestión educativa, administrativa y financiera, para que el/la director/a ejecutivo/a posea las capacidades necesarias para gestionar tanto la instalación del Servicio Educativo y traspaso, como el funcionamiento posterior. A modo de ejemplo se sugiere considerar la experiencia de los postulantes en cargos de dirección o jefatura en gestión, administración o implementación de proyectos educativos, y experiencia en gestión en organizaciones de la administración central del Estado, de presupuesto público, implementación de políticas públicas, entre otros.

A su vez, es recomendable avanzar en una interpretación de lo que implica una “experiencia relevante” en materia educativa, con el fin de que existan guías uniformes para la selección de estos cargos de suma importancia para el adecuado funcionamiento de los SLEP.

Por otra parte, la nómina de candidatos idóneos para la Dirección Ejecutiva elaborada por el Consejo de Alta Dirección Pública debe ser menor a la actualmente establecida, debiendo restringirse legalmente el límite máximo de candidatos a proponer a cuatro, en línea con las nóminas del SADP vigente. La normativa vigente entrega una

18. Existe evidencia causal moderna sobre el rol de conocimientos y prácticas de administración en servicios sociales. Ver, por ejemplo, evidencia causal para Chile de la importancia de los conocimientos de administración en el ámbito de la salud en Muñoz, P. y Otero, C. (2024). “Managers and Public Hospital Performance”. Manuscrito. FEN-U de Chile y GSB Columbia.

excesiva discrecionalidad a la autoridad política establecida en el Comité Directivo Local, pudiendo proponer una terna entre una amplia heterogeneidad de perfiles. Esta modificación iría en línea con la tendencia de SADP de los últimos años que busca reducir las nóminas de los candidatos en los procesos de selección.

ii. Coordinación de procesos de postulación y asignación del personal en los SLEP

Se recomienda modificar el proceso de postulación de los cargos del primer y segundo nivel jerárquico en el Servicio Civil a un diseño coordinado de postulación, que permita establecer preferencias relativas a los cargos y Servicios Locales a los que se está postulando simultáneamente. Esto permitiría optimizar recursos y generar una selección más idónea.

En orden a mejorar el proceso de postulación y selección a cargos asociados a los SLEP en sus diferentes niveles, se podrían incorporar diseños asociados a postulaciones coordinadas del tipo de *matching markets* existentes en otros lugares del mundo –sobre todo en mercados de salud, pero también en otros contextos (Roth, 2018)– y que recientemente se ha empezado a utilizar en el mundo de la educación (para una descripción de América Latina ver Aguilera et al., 2023, para un análisis académico en Perú ver Bobba et al., 2024, y para Ecuador, Elacqua et al., 2022).

Si bien para los SLEP ya existe centralización vía SADP, no existe coordinación dado que los procesos se tratan como independientes. La centralización y coordinación del sistema de postulaciones presenta beneficios referidos a bajar costos de información y de procesamiento de solicitudes, y permite que los postulantes y contratantes manifiesten preferencias respecto de las posiciones y postulaciones, si existen diversos procesos simultáneamente. También estos procesos pueden transparentar e incentivar la postulación a posiciones más desafiantes y utilizar incentivos monetarios y no monetarios (ver Bobba et al., 2024, para el caso de Perú). La evaluación empírica sugiere que las asignaciones, usando estos mecanismos de postulación coordinada, tienden a ser mejores en términos de eficiencia y equidad.

Ciertamente un desafío importante en el caso de

los cargos directivos de SLEP tiene que ver con la sincronía de la necesidad de llenar las vacantes. Parte de esta situación se puede coordinar. Por ejemplo, si hay más de un SLEP que busca cargos específicos en periodos cercanos, se podrían coordinar anticipadamente y armar postulaciones conjuntas que luego se asignan. También implica cambios en aspectos regulatorios de los procesos de evaluación y asignación respecto de lo que actualmente existe en la NEP.

d. Propuestas de financiamiento

i. Abordar la rigidez presupuestaria mediante mayor flexibilidad y agilización

Dadas las rigideces presupuestarias con las que tienen que lidiar los Servicios Locales al estar sujetos tanto a la Ley de Presupuestos como a las regulaciones generales de las subvenciones –que generan constantes desajustes entre los presupuestos previstos anualmente y los asignados por las subvenciones– es necesario simplificar y agilizar la tramitación de las solicitudes de modificaciones presupuestarias. Se deben disminuir las burocracias para su aprobación, y establecer medidas de flexibilidad presupuestaria para facilitar el uso y mejorar la disponibilidad de los recursos para los establecimientos.

Un ejemplo de flexibilidad presupuestaria propuesta en el proyecto de ley es que, dentro de las atribuciones del/de la director/a ejecutivo/a está contratar personal de reemplazo si profesionales de la educación no pueden desempeñar sus cargos por más de siete días corridos, previa solicitud del/de la director/a del establecimiento respectivo y a disponibilidad presupuestaria del SLEP. También, hay avances en pos de mejorar la gestión de los Servicios Locales al permitir al/a la director/a ejecutivo/a celebrar convenios de programación con los gobiernos regionales, para el financiamiento de estudios o proyectos de inversión en infraestructura de establecimientos educacionales o parvularios de su dependencia.

ii. Ejecución del catastro de infraestructura escolar

Se requiere concretar el catastro de bienes municipales a nivel nacional previo al traspaso de los SLEP que se instalarán el año 2025, con el

objetivo de optimizar el uso de infraestructura y asegurar las condiciones mínimas de funcionamiento en régimen. El proyecto de ley propone algunas medidas relacionadas con un mejor manejo de la infraestructura, como la posibilidad de celebrar convenios de programación de la DEP con los gobiernos regionales, la contratación directa por parte de los SLEP para la ejecución de obras de infraestructura, la creación del Fondo para la Infraestructura Escolar, entre otros, que buscan abordar varios de los desafíos que ha enfrentado el nuevo Sistema de Educación Pública.

Sin embargo, el catastro de bienes municipales debe ser un sistema adicional a los nuevos instrumentos y fondos propuestos, dado que el registro y clasificación de los bienes inmuebles de los antiguos sostenedores proporcionaría información esencial, como las características legales y valor fiscal de los bienes, lo que facilitaría una gestión más eficiente y estratégica de la infraestructura.

iii. Abordar la sobredotación docente y de asistentes de la educación

Se proponen las siguientes medidas para ajustar la dotación docente y de asistentes de la educación de los establecimientos de los Servicios Locales:

- Calcular la dotación docente de los Servicios Locales una vez realizado el traspaso y contar con un “cuadro de mando” público, que permita transparentar la dotación administrativa y docente de cada SLEP y de los establecimientos educacionales.
- El establecimiento de umbrales docentes y de asistentes de educación, ajustados a los tipos de escuelas y a las necesidades diferenciadas de educadores dadas las características de los estudiantes. Para ello, se deben considerar indicadores como el costo promedio por docente, gasto en docente por alumno, ausentismo docente, costo promedio por AA.EE., gasto en AA.EE. por alumno, ausentismo de AA.EE., total de horas docentes y de AA.EE., y gasto en personal sobre los ingresos que permiten pagar remuneraciones (Rodríguez y Seemann, 2018). Esto debe constituir un sistema que permita hacer proyecciones y anticipar la dotación idónea de acuerdo con los cambios en la educación.
- Definir metas progresivas de ajuste de la dotación

docente y de asistentes, teniendo como referencia los umbrales establecidos, las proyecciones de dotación y la distribución docente.

- Considerar en la toma de decisiones las particularidades de cada contexto, teniendo en cuenta la menor concentración de población en ciertas regiones y en zonas rurales (donde, como mencionábamos más arriba, alrededor de $\frac{3}{4}$ de la matrícula asiste a establecimientos municipales o de SLEP). Considerar además la distribución de docentes en el territorio y la necesidad de horas docentes por asignatura en cada curso, que varía de acuerdo con el plan de estudios.
- Incluir dentro de los instrumentos de gestión y planificación estratégica (el Plan Estratégico Local y el Plan Anual de cada Servicio Local) la estrategia para abordar la sobredotación.

Cabe mencionar que, dado que la sobredotación también es causada por la pérdida acumulada de las matrículas en la educación pública, es importante generar mayores y mejores incentivos para aumentarla.

iv. Adaptar el Sistema de Compras Públicas

Finalmente, se propone flexibilizar el Sistema de Compras Públicas mediante la generación de un sistema centralizado de adquisiciones para los SLEP. También, generar facilidades para evitar licitaciones innecesarias y promover el establecimiento de convenios marco y bases tipo, para que así puedan responder ágilmente a los variados requerimientos que presenta el servicio educativo.

En línea con avanzar en esta flexibilidad, se aprecia como un avance que el proyecto de ley permita que los Servicios Locales puedan contratar mediante trato o contratación directa la ejecución de obras de infraestructura, aumentando así la agilidad y resolutivez de los SLEP.

3.2 Reflexiones estructurales

Si bien las propuestas anteriores son relevantes para que los Servicios Locales puedan funcionar de mejor manera y entreguen una educación de mejor calidad para los niños, niñas y jóvenes de Chile, creemos importante también recalcar cinco reflexiones más amplias en torno a los posibles conflictos que pueden afectar el buen funcionamiento de la educación pública.

a. Problema de coherencia normativa de las subvenciones educativas y la estructura de la Ley de Presupuestos

Se requieren reformas estructurales al diseño de la legislación, para armonizar las regulaciones de cada una de las subvenciones, junto con la aplicación de la Ley de Presupuestos al Sistema de Educación Pública. Específicamente, la ejecución de las subvenciones debiese dialogar más adecuadamente con el año calendario de la Ley de Presupuestos y así mejorar la utilización de los recursos disponibles. Para esto, se deben adaptar las subvenciones al año presupuestario para un mayor provecho de los recursos, o permitir excepcionalmente que su ejecución no sea anual, sino flexible en cuanto a su uso, lo que requeriría adaptar la Ley de Presupuestos, permitiendo, por ejemplo, la utilización de recursos de años anteriores.

Los SLEP podrían considerarse una categoría distinta de servicio público, que interactúa con el régimen presupuestario, reconociendo su especial condición de sostenedor y permitiendo ciertas flexibilidades en la aplicación normativa. Esto permitiría una mejor articulación entre los distintos entes del Estado, adaptándose a los SLEP en sus demandas en la ejecución y rendición de los recursos. Más aún permitiría que los establecimientos públicos operaran en condiciones análogas a las de las instituciones privadas que reciben subvenciones educativas.

b. Problemas en la coordinación de agentes de la educación y cruces de funciones

Falta despejar cruces de atribuciones y funciones entre las distintas instituciones que se despliegan en los territorios. El Mineduc, como órgano rector del Sistema de Educación Pública, debe responder a las necesidades particulares y nudos críticos del proceso de implementación, mediante una adecuada articulación local y territorial. Se debe reforzar la preparación e instalación de capacidades dentro de los Servicios Locales, en que los funcionarios tengan claridad de sus roles y un apropiado desarrollo de competencias y capacidades que les permitan llevarlos a cabo.

También, es clave mejorar la delimitación e interpretación de las facultades de las instituciones, para disminuir la incertidumbre de su actuar sin depender de la autoridad de turno. Esto podría evitar los

numerosos procesos de adaptación de las capacidades y competencias que debe tener cada una de las instituciones involucradas, permitiendo el rescate de aprendizajes y, así, un mayor avance.

c. Tensión entre descentralización versus centralización

La reforma buscaba que los Servicios Locales de Educación tengan grados de autonomía e independencia en sus proyectos educativos, creándolos como servicios públicos descentralizados. Sin embargo, esta autonomía se ve tensionada por la centralización de funciones y apoyos pedagógicos, financieros y administrativos a lo largo de la instalación de la Nueva Educación Pública, y posiblemente incrementada con las modificaciones presentadas en el reciente proyecto de ley.

El proyecto propone fortalecer las funciones del nivel central, específicamente de la DEP y el Mineduc a través de las Secretarías Regionales Ministeriales (Seremis), lo que responde a la falta de acompañamiento durante los primeros años de implementación. Algunas de las nuevas funciones propuestas obedecen principalmente a la crisis de los SLEP, especialmente en Atacama, descuidando si esas atribuciones debiesen o no permanecer en el articulado permanente de la ley. Por esto, la discusión debe centrarse en cuáles de ellas debiesen ser transversales post instalación y cuáles específicamente para el periodo de implementación.

En una etapa incipiente, se requiere de un fuerte apoyo del nivel central para instalar los nuevos Servicios Locales, dado que es un proceso especialmente complejo, en el que la implementación y desarrollo de capacidades para la profesionalización de los roles debe hacerse con el nivel central, para luego, una vez en régimen, generar mayor independencia y autonomía. En este sentido, cabe mencionar que la creación y fortalecimiento de una nueva institucionalidad de la educación pública debe fomentar y cuidar la autonomía de los proyectos educativos de los establecimientos educacionales, para así adecuar el aprendizaje a los contextos locales y favorecer la innovación pedagógica. Para esto es importante que las directrices de la DEP y el acompañamiento de la UATP estén alineadas en el propósito de apoyar la toma de decisiones y organización escolar de las mismas escuelas.

d. Necesidad de fortalecimiento del ámbito técnico pedagógico durante la instalación de los SLEP

Como se mencionó al comienzo de este documento, una de las motivaciones centrales y más urgentes para reformar la educación pública ha sido la deficiente calidad del aprendizaje. A pesar de que el espíritu de la reforma es alcanzar una mejor calidad educativa, los resultados de la NEP recién podrán evaluarse una vez instaladas las capacidades y funciones de todos los Servicios Locales del sistema. El desarrollo de capacidades y el cambio de la cultura educativa promovidos por la reforma no serán inmediatos, por lo que durante el proceso de preparación e instalación se requiere fortalecer la capacitación y el apoyo al personal traspasado, así como a los nuevos integrantes y a las comunidades educativas. Para ello es importante aprovechar los aprendizajes obtenidos por los equipos SLEP que ya pasaron por estos procesos, facilitando instancias de tutorías, trabajo en red e intercambio de buenas prácticas. También, se debe favorecer las capacidades directivas y el desarrollo de proyectos educativos ajustados a cada territorio, con autonomía e incentivos a la innovación técnico pedagógica.

Cabe destacar que cualquier implementación del apoyo técnico pedagógico que se realice en todo diseño institucional debería estar definido y centrado desde el apoyo a las comunidades educativas. La discusión sugiere que este elemento debería destacarse de modo más claro en los procesos de apoyo pedagógico.

e. Repensar la estructura de gobierno de los SLEP

El diseño y eficacia de la nueva institucionalidad del Sistema de Educación Pública debe ser analizada y evaluada más allá de las contingencias iniciales de implementación de la ley. Para ello se debe reflexionar sobre la estructura de gobierno que acompaña la figura de los Servicios Locales y evaluar si es suficientemente robusta, especialmente respecto de las responsabilidades efectivas y *accountability* de las autoridades, el tamaño de los CDL y CLEP, sus funciones prácticas, los mecanismos de selección de sus miembros, entre otros. Es importante revisar cómo ha operado el Sistema de Educación Pública en la práctica, su funcionamiento y composición con miras a mejorar la estructura de gobierno que lo sostiene. Sumado a esto, se debería aprovechar la

discusión del proyecto de ley para hacer exigible que una entidad externa, con pares internacionales, se encargue de evaluar la calidad de la gestión de la DEP y de los respectivos SLEP en la medida que se vayan instalando, respecto a su funcionamiento interno y responsabilidades, con base en lo establecido al Plan Estratégico Local, y así fortalecer la eficacia del sistema.

4. Conclusiones

La conformación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) constituye uno de los cambios más significativos en la estructura institucional de la educación pública en las últimas décadas en el país. Tras más de seis años desde la entrada en vigor de la ley, y con un importante número de los SLEP en proceso de instalación y otros en funcionamiento, ha quedado de manifiesto que el nuevo sistema enfrenta variadas dificultades y, por ello, se ha planteado la necesidad de generar modificaciones al cuerpo legal que rige esta institucionalidad. Ante ello, el Ministerio de Educación tomó algunas medidas, incluyendo la presentación de un proyecto de ley de ajustes a la Ley N° 21.040 que busca fortalecer la gestión educativa y mejorar las normas sobre administración e instalación del nuevo sistema.

En este escenario, como grupo interdisciplinario convocado por el Centro de Políticas Públicas UC, nos parece urgente superar algunas de las serias deficiencias que ha presentado la nueva institucionalidad en sus primeros años de operación. De lo contrario, se corre el riesgo de agravar dificultades que impidan a los SLEP cumplir con su misión de “velar por la calidad, la mejora continua y la equidad del servicio educacional, considerando las necesidades de cada comunidad educativa”. Pese a que este documento no pretende evaluar el proyecto de ley presentado por el Gobierno, tenemos la convicción de que es indispensable avanzar más allá de lo propuesto, entregando soluciones definitivas a los problemas y desafíos principales de la NEP.

Para sustentar las propuestas de mejora, se realizó una revisión documental y entrevistas que permitieron generar un diagnóstico sobre las dificultades del sistema en los ámbitos de gobernanza, aspectos técnico pedagógicos, selección de cargos por el Sistema de Alta Dirección Pública y financiamiento. Para cada área, se presentan recomendaciones que pueden incorporarse a corto plazo en la nueva normativa que regula el funcionamiento de los SLEP.

- Sobre gobernanza, resultará central clarificar el rol de la Dirección de Educación Pública (DEP), proyectando en el tiempo un acompañamiento sustantivo, pero que al mismo tiempo resguarde la autonomía y descentralización de los proyectos educativos de cada SLEP. También se debe ajustar la normativa para evitar la superposición de roles que es posible notar en el diseño actual. Sobre el funcionamiento de los SLEP previo al traspaso del servicio educativo, se requiere entregarles mayores facultades para acceder a información suficiente que les permita prepararse para asumir correctamente el servicio. Finalmente, se necesita aclarar el rol y funcionamiento del Comité Directivo Local (CDL) y el Consejo Local de Educación Pública (CLEP), reconociendo el valor que pueden llegar a tener en el gobierno y en la representación territorial del Sistema de Educación Pública.
- En cuanto a los aspectos técnico pedagógicos, se debe avanzar en asegurar un trabajo en red que aproveche las experiencias y aprendizajes de los SLEP y establecimientos. Debe velarse por diseñar un sistema de trabajo colaborativo sostenible en el tiempo y que, a la vez, sea efectivo desde etapas tempranas de la puesta en marcha de los Servicios Locales. Sobre el rol de la Dirección Ejecutiva, es importante robustecer los convenios de gestión educacional, herramienta fundamental para el diseño, seguimiento y evaluación de la gestión de cada SLEP. Se requiere incorporar metas de resultados educativos desafiantes y transformadoras, así como un mecanismo eficaz de acompañamiento y toma de decisiones cuando los resultados no sean los esperados.
- La selección de cargos por el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) ha demostrado tener falencias que han dificultado la instalación oportuna de los SLEP. Para abordarlas, se debe especificar de mejor forma el perfil del cargo de director/a ejecutivo/a, subrayando la necesaria experiencia en gestión y administración, además de en educación. Asimismo, la nómina de candidatos por parte del SADP debiera reducirse, eliminando grados de discrecionalidad por parte de la autoridad política. Sistemas de postulación coordinados entre distintos servicios generarán concursos más eficientes y podrán permitir a los candidatos manifestar preferencias y análisis de opciones en distintos territorios.
- Sobre el financiamiento de esta nueva institucionalidad, se enfatiza la necesidad de abordar la rigidez presupuestaria que enfrentan los SLEP. Se debe avanzar en simplificar y agilizar la tramitación de solicitudes de modificaciones presupuestarias, apuntando a una mayor flexibilidad que facilite la disponibilidad y uso de recursos por parte de los establecimientos. Adaptar el Sistema de Compras Públicas a los requerimientos de los SLEP constituye otra medida en la misma dirección. Para un adecuado funcionamiento de los SLEP, se requiere asegurar que el traspaso por parte de los municipios incluya un catastro pormenorizado de los bienes inmuebles involucrados. En la misma dirección, se debe dotar de herramientas para que cada SLEP pueda diagnosticar y abordar posibles desajustes de la dotación docente y de asistentes de la educación, que pudieran derivarse del traspaso de la administración municipal.

El diseño de una nueva institucionalidad que sostenga la gestión de los establecimientos públicos de educación implica desafíos en diversas áreas. Tal como demostró la crisis vivida durante el año 2023 en el SLEP Atacama, las dificultades de instalación y funcionamiento pueden derivar en un serio impacto negativo sobre las comunidades educativas y sobre la legitimidad del sistema general a través de la opinión pública. La discusión que se ha abierto, a partir de un diagnóstico compartido sobre la necesidad de implementar mejoras normativas, constituye una oportunidad para revisar en forma integral y sistémica las mejoras necesarias para fortalecer el Sistema de Educación Pública. Para ello, deben solucionarse aspectos puntuales de la normativa, pero abriéndose a cambios con foco en una mayor priorización del ámbito técnico pedagógico durante la instalación de los SLEP. Asimismo, debe recordarse el objetivo descentralizador y de autonomía por parte de los SLEP, para lo cual es necesario repensar la estructura de gobierno y abordar los problemas de coordinación entre los distintos agentes del sistema de educación.

Referencias

- Aguilera, A., Elacqua, G., Lavin, J., Margitic, J.F., y Neilson, C.** (2023). Quantifying the benefits of digitalizing and centralizing teacher applications and assignment. *Inter-American Development Bank*. DOI: 10.18235/0005360. Disponible en: <https://publications.iadb.org/en/quantifying-benefits-digitalizing-and-centralizing-teacher-applications-and-assignment>
- Agencia de la Calidad de la Educación** (2023). Informe de Resultados Educativos 2022: Diagnóstico en un contexto de postpandemia. Tomo 1. Disponible en: <https://s3.amazonaws.com/archivos.agenciaeducacion.cl/Simce+2022+Informe+Resultados+Educativos+tomo+I.pdf>
- Albuquerque, P.** (2015). The impact of school management practices on educational performance: Evidence from public schools in Sao Paulo. *Economics of Education Review*, Vol. 48, pp. 1-15, <https://doi.org/10.1016/j.econedu-rev.2015.05.002>
- AMUCH** (2015). Municipalidades y Educación: algunas aproximaciones al aporte del Sistema Municipal Chileno a la Educación Pública. *Asociación de Municipalidades de Chile*. Disponible en: https://www.amuch.cl/pdf/municipalidades_y_educacion.pdf
- Anderson, S., Uribe, M. y Valenzuela, J.P.** (2023). Reforming public education in Chile: The creation of local education services. *Educational Management Administration & Leadership*, 51(2), pp. 481-501.
- Beyer, H., Alvarado, J., Arellano, J.P., Aylwin, M., Brunner, J.J., Krebs, A., Matte, P., Molina, S., Pavez, J., Romaguera, P., Rosso, P.P. y Zalaquett, P.** (2011). Fortalecimiento de la Institucionalidad Pública. Panel de Expertos para la Educación de Calidad. Disponible en: Bobba, M., Ederer, T., Leon-Ciliotta, G., Neilson, C., y Nieddu, M.G. (2021). Teacher Compensation and Structural Inequality: Evidence from Centralized Teacher School Choice in Perú. *National Bureau of Economic Research*. Working Paper No. 29068. <https://doi.org/10.3386/w29068>
- Bloom, N., Lemos, R., Sadun, R. y Van Reenen, J.** (2015). Does Management Matter in schools? *The Economic Journal*, Vol. 125, Issue 584, pp. 647-674, <https://doi.org/10.1111/eoj.12267>
- Cabezas, V., Irarrázaval, I., Tello, C., Hochschild, H. e Inostroza, D.** (2016). Nuevo sistema de Educación Pública: ¿foco en los aprendizajes? Apuntes Legislativos. *Centro de Políticas Públicas UC*. Disponible en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/publicacion/nuevo-sistema-de-educacion-publica-foco-en-los-aprendizajes/>
- Cepal** (2022). Estimaciones y proyecciones de indicadores de la estructura de la población. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Disponible en: https://celade.cepal.org/bdcelade/proyecciones/resultados/04_CHL.xlsx
- Centro de Estudios Mineduc** (2023). Matrícula Oficial 2023: Análisis de base matrícula por estudiante. Disponible en: https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/19640/APUNTES%2034_2023_fd01.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Centro de Políticas Públicas UC** (2021). Estudio de planificación de la segunda etapa de implementación de la Ley N° 21.040. Nuevo Sistema de Educación Pública. Disponible en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/publicacion/estudio-de-planificacion-de-la-segunda-etapa-de-implementacion-de-la-ley-n21-040/>
- Ceppe UC y Desuc** (2018). Diseño del Modelo de Evaluación de la Nueva Educación Pública y Levantamiento de Línea Base. Informe Final, *Ceppe UC*. Santiago, Chile.
- ClioDinámica Consulting** (2021). Servicio de análisis y evaluación de la implementación de los servicios locales de educación pública. Subsecretaría de Educación. Sistema de Educación Pública, Informe Final.
- CNED** (2016). Contribución del Consejo Nacional de Educación a Políticas de Estado. Proyecto de ley que crea el Sistema de Educación Pública. Resumen Ejecutivo.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública** (2021). Evaluación Intermedia. Implementación de la Ley N° 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública** (2023). Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del Sistema de Educación Pública Año 2022.
- Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública** (2024). Informe anual de seguimiento de la puesta en marcha del Sistema de Educación Pública Año 2023.
- Di Liberto, A., Schivardi, F. y Sulis, G.** (2015). Managerial practices and student performance. *Economic Policy*, Vol. 30, Issue 84, pp 683-728, <https://doi.org/10.1093/epolic/eiv015>
- Educación 2020, Impulso Docente, Instituto Natura, Reimagina, Educacional Oportunidad, Anglo American, Educacional Arauco, Summa, Elige Educar, ONEP, Ceppe UC, Centro de Justicia Educacional, Valenzuela, J., Pino, M., Ávalos, B., Vanni, X., Sotomayor, C., Rodríguez, P. y Rebagliti, G.** (2023). Comprometidos con la Educación Pública. Disponible en: <https://www.educacion2020.cl/documentos/comprometidos-con-la-educacion-publica/>
- Elacqua, G., Gómez, L., Krussig, T., Marotta, L., Méndez, C. y Neilson, C.** (2022). The Potential of Smart Matching Platforms in Teacher Assignment: The Case of Ecuador. *Inter-American Development Bank*. DOI: 10.18235/0004527. Disponible en: <https://publications.iadb.org/en/potential-smart-matching-platforms-teacher-assignment-case-ecuador>

- Eyzaguirre, S., Izquierdo, S. y San Martín, H.** (2021). Nueva Educación Pública. Deficiencias y desafíos. *Centro de Estudios Públicos*. Edición Digital, N° 593.
- Montiel, S. y Obach, J. J.** (2023). Radiografía a los funcionarios de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). *Horizontal Chile*. Disponible en: <https://horizontalchile.cl/publicacion/radiografia-a-los-funcionarios-de-los-servicios-locales-de-educacion-publica/>
- Izquierdo, S. y Pacareu, T.** (2023). El futuro del traspaso a los Servicios de Locales de Educación Pública. *Centro de Estudios Públicos*. Edición digital N° 681. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/investigacion/el-futuro-del-traspaso-a-los-servicios-locales-de-educacion-publica/>
- Libertad y Desarrollo** (2024). Indicadores a observar para monitorear el funcionamiento de los nuevos SLEP. *Temas Públicos* N° 1626 –2. Disponible en: <https://lyd.org/estudios/temas-publicos/2024/01/indicadores-a-observar-para-monitorear-el-funcionamiento-de-los-nuevos-slep/>
- Marcel, M. y Raczynski, D.** (2009). La asignatura pendiente: claves para la revalidación de la educación pública de gestión local en Chile. *Uqbar Editores*.
- Ministerio de Educación** (2024). Servicios Locales de Educación Pública en Números: Indicadores educativos de servicios en régimen a 2023. Santiago, Chile.
- Pino, M. y Valenzuela, J. P.** (2022). La red de mejoramiento un nuevo comienzo: Un camino colaborativo para fortalecer la Educación Inicial en Chile. *Ideas en Educación*, Universidad de Chile, N° 3.
- Rodríguez, J. y Seemann, A.** (2018). Estudio de Sostenibilidad Financiera del Sistema de Educación Pública: Informe final.
- Roth, A.E.** (2018). Marketplaces, Markets, and Market Design. *American Economic Review*, vol. 108, no. 7, pp. 1609-1658. DOI: 10.1257/aer.108.7.1609

CÓMO CITAR ESTA PUBLICACIÓN:

Cabezas, V., Claro, M., Gallego, F., Irarrázaval, I. y Williamson, C. (2024). Mejoras urgentes para fortalecer la Educación Pública en Chile: una revisión de su funcionamiento. *Temas de la Agenda Pública*, 19(173), 1-24. Centro de Políticas Públicas UC.

Centro UC

Políticas Públicas



www.politicaspUBLICAS.uc.cl
politicaspUBLICAS@uc.cl



SEDE CASA CENTRAL

Av. Libertador Bernardo O'Higgins 340, piso 3, Santiago.
Teléfono (56) 2 2354 6637.



SEDE EDIFICIO PATIO ALAMEDA

Av. Libertador Bernardo O'Higgins 440, piso 12, Santiago.
Teléfono (56) 2 2354 5658.