

# Propuestas para la Nueva Educación Pública

A propósito de las dificultades en la implementación de la Ley N° 21.040 sobre Nueva Educación Pública, y de que el proyecto de ley que lo modifica no aborda los aspectos más importantes para la consecución de una educación pública de calidad, proponemos una serie de medidas para mejorar tanto el proceso de traspaso de establecimientos desde las municipalidades a los SLEP, como el funcionamiento de estos últimos.

## Antecedentes:

La ley 21.040 dio inicio al proceso de desmunicipalización de la educación pública mediante el traspaso de los establecimientos educacionales públicos desde las municipalidades a 70 servicios locales de educación pública (SLEP).

La historia de la ley da cuenta que el objetivo era renovar y fortalecer la escuela pública chilena, comprometiendo la responsabilidad del Estado y otorgándole una institucionalidad adecuada y moderna. En el diagnóstico realizado se estableció que la nueva institucionalidad tendría por objeto:

- a. Recuperar la matrícula de la educación pública (una gran mayoría había pasado a colegios particulares subvencionados).
- b. Servir de horizonte de desarrollo y proyección a largo plazo, ya que varios de los aspectos relevantes de la educación quedaban relegados a la voluntad de las autoridades municipales y de los particulares, estando, además, las autoridades municipales sujetas a la influencia de los ciclos político-electorales.
- c. Mejorar la rendición de cuentas y evitar la dilución de responsabilidades. Existía una baja o inexistente rendición de cuentas sobre lo educacional y una ambigua delimitación de responsabilidades. Mientras los municipios se encargaban de la administración de los establecimientos, el rol técnico-pedagógico estaba alojado principalmente en el Ministerio de Educación a través de sus Departamentos Provinciales (Deprov), pero al momento de responsabilizarse por los resultados, nadie lo hacía.
- d. Hacer frente a las capacidades dispares e insuficientes de los recursos entre los municipios chilenos. Existía una diferencia en la calidad de la educación que se entregaba por cada municipio. Esto producía un sistema segregado porque las comunas ricas podían aportar más al servicio educativo, en cambio, las comunas pobres, menos.
- e. Poner fin a la atomización y la escala inadecuada, ya que se postuló que la escala comunal no permitía garantizar adecuados niveles de sustentabilidad ni de desarrollo de las condiciones requeridas para asegurar calidad y equidad en el conjunto del sistema.

Es innegable que la reforma no ha logrado hacerse cargo de los objetivos fundamentales ni ha cumplido con las expectativas previstas, y de hecho se han generado problemas adicionales a los ya existentes por la envergadura de los cambios requeridos, y el hecho de crear una estructura enorme, y desconocida.

A su vez, resulta evidente que el enfoque estructural hizo desviar la atención de lo esencial en el proceso educativo: el aprendizaje de los niños. La evidencia muestra que las reformas educativas exitosas se centran en mejorar el aprendizaje de los niños, partiendo desde la realidad de las aulas hasta las estructuras superiores que sustentan y mejoran dicho aprendizaje, y no al revés<sup>1</sup>.

Ahora bien, estando conscientes de que los problemas de la educación municipal no se solucionaban meramente por cambiar al sostenedor, y que haberlo hecho ha tenido dentro de sus consecuencias más graves la afectación del aprendizaje de miles de niños<sup>2</sup>, no consideramos prudente en este momento abogar por un retorno a la municipalización.

La reforma ya está en marcha y es nuestro deber enfocarnos en encontrar soluciones que garanticen un desenlace positivo, en beneficio de los miles de niños que aún esperan una educación de calidad y que podrían sufrir aún más en caso de revertir el proceso.

En este contexto, proponemos algunas ideas con el objetivo de destrabar ciertas dificultades que tiene actualmente la educación pública dependiente de los SLEP, manteniendo como primera prioridad el mejoramiento del aprendizaje de los niños.

Para dar un final feliz a esta reforma es imperativo que los diversos sectores políticos trabajen de manera conjunta y colaborativa a través de un diálogo constructivo, de la implementación de medidas técnicas adecuadas basadas, y de la agilidad en la gestión, de manera de superar las dificultades actuales y garantizar un futuro prometedor para los niños y jóvenes que dependen de este sistema educativo.

---

<sup>1</sup> Informe McKinsey (2024). Disponible en <https://www.mckinsey.com/industries/education/our-insights/spark-and-sustain-how-school-ms-can-improve-learning-at-scale>

<sup>2</sup> El Informe de Resultados educativos del Simce 2022, muestra que el rendimiento de los SLEP está por debajo al de los colegios municipales (aún cuando este es bastante bajo también). Disponible en <https://s3.amazonaws.com/archivos.agenciaeducacion.cl/Simce+2022+Informe+Resultados+Educativos+tomo+I.pdf> p. 34.

## Propuestas:

### 1. En cuanto al traspaso propiamente tal:

**1.1 Hacer el levantamiento de información desde los municipios con ayuda de la DEP desde ya**, aun cuando la entrada en funcionamiento, y el traspaso del servicio educativo esté programado para más adelante. Actualmente, el artículo 6° transitorio de la ley N° 21.040 establece que la entrada en funcionamiento de los SLEP debe hacerse al menos seis meses antes del traspaso, sin embargo, este plazo puede ser muy corto cuando la información a entregar es incompleta. A su vez, da pie para que las municipalidades tengan incentivos incorrectos respecto al personal que se desempeña en el servicio educativo, pudiendo ofrecer en el intertanto sobresueldos o dejar de pagar cotizaciones, pensando en que será el SLEP quien deba asumir dichos pagos.

El objeto de esta medida es conocer la situación actual y buscar dar solución a los problemas más graves en forma previa a la entrada en funcionamiento y al traspaso, tales como infraestructura en mal estado, no pago de cotizaciones a profesores y asistentes de la educación, regularizar sobredotación, así como también hacer un seguimiento de lo que ocurre con las labores del municipio hasta el traspaso, ya que es común que estos dejen de cumplir con sus obligaciones, e incluso sobredoten el servicio educativo, lo que trae consecuencias importantes para el SLEP al momento de hacerse cargo. Esto debería permitir una mejor fiscalización respecto de la entrega de información, dado que una vez que se genera el traspaso, se pierden facultades sobre las alcaldías y se afecta la posibilidad de exigir dicha información.

Esto no significa congelar sueldos, o plantas de contratación, pero sí permite hacer un seguimiento para que exista claridad desde ya, en qué estado se hará el traspaso y solucionar los problemas antes de que los niños comiencen sus clases en un establecimiento educacional de un sostenedor diverso. A su vez, permitiría destinar equipos especializados de parte de la DEP o SEREMIS para sanear los problemas más complejos sin tener que esperar a la entrada en funcionamiento.

Una mejor gestión de estos ámbitos debería traer como consecuencia un mejor funcionamiento de los establecimientos educativos: la infraestructura debiera entregarse en mejor estado, los profesores comenzar sus labores con su situación laboral anterior regularizada, lo que debiera influir en una mejor enseñanza hacia los alumnos.

**1.2 Asumir las disparidades del territorio y crear incentivos** para que sean personas idóneas quienes se hagan cargo de las funciones administrativas de los SLEP, sobre todo al momento de la instalación, traspaso y primeros años de servicio. Esto debiera dar solución a dos ámbitos que se tornan complejos en la práctica: concursos declarados desiertos por falta de capacidades idóneas para el cargo y, por otro lado, evitar que los SLEP se transformen en cajas pagadoras de favores políticos, cuando los políticos presionan para que se designe a determinada persona en el cargo.

Si hay postulantes idóneos para el cargo como ocurre sobre todo en las zonas más pobladas, disminuye la posibilidad de designar cargos por razones diversas a las competencias más adecuadas. Pero en aquellos territorios más rurales o menos habitados, es una realidad que muchas veces las personas no tienen las capacidades que se requieren, lo que favorece que se termine designando por "amiguismo" o favores políticos. En el fondo la ley N° 21.040 creó cargos para los

cuales no existen las competencias y pensar que ello no se resuelve con un par de capacitaciones. Debe haber un esfuerzo importante por parte del Estado en que los cargos fundamentales se llenen con las personas más idóneas en cuanto a sus competencias de gestión. Esto puede implicar modificar las bases de los concursos poniendo una mayor atención en la gestión y no en lo pedagógico mientras está en proceso el traspaso, pero también en otorgar mayores incentivos económicos para llenar los cargos en aquellas zonas que por su ubicación o demografía carecen de las competencias necesarias para llevar adelante y mantener un sistema de calidad en el tiempo.

## 2. En cuanto al funcionamiento en régimen de los SLEP:

**2.1 Clarificar las atribuciones y responsabilidades de todos los actores de la NEP en la ley**, estableciendo en forma precisa cómo se coordinan y responsabilizan. Una de las principales críticas que se hizo al sistema municipal fue que existía una baja o nula rendición de cuentas sobre lo educacional y una ambigua delimitación de responsabilidades. En efecto, mientras los municipios se encargaban de la administración de los establecimientos, el rol técnico-pedagógico estaba alojado principalmente en el Ministerio de Educación a través de sus Departamentos Provinciales (Deprov), pero al momento de responsabilizarse por los resultados, nadie lo hacía: el Estado culpaba a los municipios, y los municipios consideraban que el Estado no les daba herramientas y financiamiento suficiente para ello. Sin embargo, la ley N° 21.040 no se hizo cargo de este problema. Se creyó que por el mero hecho de ser la DEP y los SLEP servicios estatales (y no municipales), ello implicaría que el Estado respondería mejor. No ha sido así. No bastaba con incorporar en la ley que dentro de las facultades de los SLEP está el apoyo técnico pedagógico, lo que se requiere es hacer materialmente posible esas funciones y para ello es fundamental partir por aclarar cómo se coordina el SLEP respecto de otras instituciones con atribuciones en el sistema educacional. Todavía no queda claro cómo se relacionan cada uno de los actores intervinientes en la NEP (SLEP, DEP, DEG, DEPROV, SEREMI), lo que queda en evidencia de la sola lectura de la ley que no se hace cargo de establecer la forma en que se relacionan y sólo se establecen atribuciones que en muchos casos se superponen con las de otros servicios, problema del que también dan cuenta los informes que se han realizado para el seguimiento de la reforma<sup>3</sup>. Tampoco el proyecto de ley que modifica la ley N° 21.040 que ya está ingresado en el Congreso se hace cargo de esto. Una mejor coordinación de los actores debería conllevar menor cantidad de trámites burocráticos para directores y profesores lo que favorece el aprendizaje de los niños que están bajo su enseñanza.

**2.2 Dar solución a la doble calidad jurídica de los SLEP, como servicio público y sostenedor** que dificulta la gestión financiera de los SLEP por la rigidez de la glosa presupuestaria. Actualmente se piensa en dar a esta glosa una mayor flexibilidad, pero no en dar solución a la dificultad que significa que el sostenedor sea un servicio público tal como está concebido hoy.

La doble calidad jurídica de los SLEP ha tenido implicancias especialmente en dos aspectos:

---

<sup>3</sup> Véase:

Informe Clodinámica (2021), disponible en [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/analisis\\_y\\_evaluacion\\_de\\_la\\_implementacion\\_de\\_los\\_servicios\\_locales\\_de\\_educacion\\_publica.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/analisis_y_evaluacion_de_la_implementacion_de_los_servicios_locales_de_educacion_publica.pdf);

Informe CEP (2022), disponible en <https://www.cepchile.cl/investigacion/nueva-educacion-publica-deficiencias-y-desafios-2/>;

Informe Comisión Investigadora (2021); disponible en [https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=64002&prmTipo=INFORME\\_COMISION](https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=64002&prmTipo=INFORME_COMISION)

a) Actualmente los SLEP deben registrarse por la Ley de Presupuestos y, en paralelo, por la Ley de Subvenciones que impone sus propias limitaciones<sup>4</sup>. Esto ha significado una restricción adicional importante en el uso de los recursos de los establecimientos escolares a cargo de los SLEP, restricción de la que carecen tanto los colegios particulares subvencionados como los municipales, que se rigen únicamente por la Ley de Subvenciones. Además, los sostenedores privados y municipales tienen la ventaja de poder utilizar los saldos remanentes de un año para el otro, mientras que los SLEP deben reintegrar los recursos no ejecutados al erario público.

b) A su vez, se presenta un problema adicional en la imposibilidad de ejecutar la SEP debido a que existen dos leyes que se contraponen. Por un lado, la ley de presupuesto que establece un techo máximo para gastar por determinados subtítulos (en este caso el subtítulo 22 de bienes y servicios) y por otro la ley 20.248 de SEP que exige que todo establecimiento que recibe SEP tenga un plan de mejoramiento educativo. Ocurre que se termina gastando todo lo que la Ley de Presupuestos asigna al subt. 22, lo que impide ejecutar los planes de mejoramiento educativo, porque si bien se tienen recursos en la cuenta corriente por la SEP, no pueden usarse porque el techo que impone el subt. 22 lo impide. El ex Ministro de Educación señaló en su momento que harían cambios al proyecto de ley que flexibiliza la SEP, pero ello no ha ocurrido y se trata de un proyecto paralizado desde agosto del 2023.

Se debe pensar en transformar institucionalmente el SLEP en una figura más autónoma similar a una universidad estatal, o municipalidad, de manera que tenga un margen para actuar en forma ágil a los problemas que van surgiendo diariamente, sin tener que pedir autorizaciones a la DEP y de esta a la DIPRES, situación que dilata dar solución a problemas urgentes. Ello debe ir acompañado de responsabilidades claras para evitar mal uso de los recursos públicos y también hacerse cargo de los resultados de aprendizaje de los niños, que siendo uno de los aspectos más compartidos del diagnóstico de los problemas de la educación municipal, no se ha logrado solucionar.

Estas propuestas deben ir acompañadas de una estrategia a largo plazo para la educación pública que en lugar de establecer consignas y buenos deseos, materialice el camino para una mejora en la calidad medible en el tiempo. Creemos que para ello se debe dotar de mayor autonomía a directores y profesores, pero dado el nivel de centralidad de nuestro sistema, se debe hacer en forma paulatina, priorizando todas aquellas acciones que, desde la sala de clases - y según la evidencia - mejoran el aprendizaje de los niños.

En este sentido, dado que aún no existen las competencias necesarias en todos los equipos directivos para asumir mayores niveles de autonomía, partamos por crear dichas competencias. Así también si creemos que a los profesores les falta capacitación, hagámoslo pero dentro de la sala de clases, tal como muestra la evidencia que son más efectivas, y no a través de cursos muchas veces online que difícilmente repercuten en los aprendizajes de los alumnos. Puede ser tentador apostar por reformas institucionales que reviertan la situación actual, pero será más efectivo para los alumnos partir con políticas públicas que impacten en forma positiva su aprendizaje en la sala de clases.

---

<sup>4</sup> La Ley de Presupuestos exige que los recursos se gasten en las glosas y subtítulos designados. Ello implica que si se gastó el ítem asignado, no hay espacio para nuevos gastos en ese ítem. La Ley de Subvenciones entrega a los SLEP recursos que pudiendo encontrarse en la cuenta corriente, no pueden gastarse porque excede el límite de lo asignado en el ítem por Ley de Presupuesto. Esto ha implicado en la práctica que una serie de proyectos no puedan ejecutarse porque aun existiendo la plata por las subvenciones, no puede gastarse porque la Ley de Presupuesto lo impide.