



UNIVERSIDAD DE VALPARAISO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
CARRERA ADMINISTRACION PUBLICA

ANALISIS DEL GASTO EN EDUCACION  
EN LA MUNICIPALIDAD DE PICHIDEGUA:  
SU EFECTO EN LA CALIDAD

Tesis para optar al Título de  
Administrador Público y al Grado de Licenciado  
en Administración Pública

ALUMNO

VERONICA DEL PILAR ARAYA CESPEDES

PROFESOR GUIA  
JAIME RUBINA

VALPARAISO, DICIEMBRE 2008

T  
685  
2008



**UNIVERSIDAD DE VALPARAISO**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

R.6645

57684

**ANALISIS DEL GASTO EN EDUCACION  
EN LA MUNICIPALIDAD DE PICHIDEGUA: SU EFECTO EN LA  
CALIDAD**

**TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE  
ADMINISTRADOR PUBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

*Educación Primaria  
- Secundaria  
- Preescolar  
Financiamiento  
Calidad de la Educación*

Alumno

**VERONICA DEL PILAR ARAYA CESPEDES**

Profesor Guía

**JAIME RUBINA**

Valparaíso, Diciembre 2008

“Nuestras dudas son traidoras  
y nos hacen perder lo bueno  
si no intentamos,  
vencer nuestros miedos.”

(William Shakespeare)

*A mi familia, por su apoyo y comprensión....  
... a mis Profesores por su paciencia y estímulo... Gracias  
y a la perseverancia que me acompañó en este desafío...*

<b>Indice</b>	<b>Pg</b>
Resumen .....	4
1. Introducción .....	5
2. Caracterización de la Municipalidad de Pichidegua.....	6
2.1. Nombre y Ubicación .....	6
2.2. Antecedentes demográficos .....	6
2.3. Aspectos legales e historia .....	7
2.4. Estructura organizacional y dependencia .....	7
2.5. Insumos, procesos, productos, servicios .....	9
3. Descripción del Departamento de Educación Municipal ... ..	12
3.1. Nombre y ubicación en la estructura organizacional .....	12
3.2. Caracterización organizacional .....	12
3.3. Descripción sistémica .....	15
3.4. Principales procesos y procedimientos .....	18
4. Planteamiento del problema .....	20
5. Metodología .....	21
5.1. Tipo de Investigación .....	21
5.2. Marco conceptual teórico.....	21
6. Análisis de datos e información recogida.....	28
7. Diagnóstico de la situación.....	34
8. Propuesta de mejora.....	37
9. Resultados esperados .....	39
10. Conclusiones .....	39
11. Bibliografía .....	42

# **ANÁLISIS DEL GASTO EN EDUCACION**

## **EN LA MUNICIPALIDAD DE PICHIDEGUA: SU EFECTO EN LA CALIDAD**

### **RESUMEN**

Los resultados obtenidos por los alumnos de las escuelas administradas por la Municipalidad han sido históricamente bajos, lo que se corrobora si se analizan las últimas mediciones efectuadas por el Ministerio de Educación mediante la Prueba Simce. Sin embargo, si se comparan los resultados a nivel de Provincia y Región, entre colegios municipalizados, los sitúa sobre la media. La Municipalidad invierte una cantidad significativa de sus recursos presupuestarios en Educación, preocupándose de estar al día con el pago de las diversas obligaciones que considera el Estatuto Docente, sin embargo, los resultados de las evaluaciones SIMCE, no guardan relación con la inversión de recursos.

En esta Investigación se analizará la inversión comunal en el área de Educación, relacionándola con los resultados obtenidos por los alumnos en los sistemas de medición. Para ello, se recurrirá a estadísticas sobre el sistema municipal de educación correspondientes a un periodo de 5 años a la fecha; 2003 al 2007.-

A partir de este análisis, se efectuarán algunas recomendaciones tendientes a optimizar la gestión municipal en Educación, enfocada a lograr una mejora en los resultados por parte de los alumnos, un aumento de la matrícula y una disminución de la deserción de alumnos del sistema educacional municipal de Pichidegua.

## 1. INTRODUCCION

El sistema educacional chileno, tiene una administración que se podría calificar como Mixta, por cuanto el Estado a través del Ministerio de Educación cumple un rol fiscalizador, normativo y proveedor de los recursos económicos más importantes para el funcionamiento del sistema, a través de la subvención de escolaridad, y las Municipalidades que tienen a su cargo la administración directa de los establecimientos que le fueron traspasados por el Estado a inicios de la década de los 80.

El Ministerio de Educación tiene como eje principal de su accionar el mejoramiento de la calidad de la educación y desde esa perspectiva se han diseñado un conjunto de planes y programas que apuntan hacia ese objetivo.

Hasta el año 2006, podría decirse que los esfuerzos estuvieron orientados al aumento de la cobertura del Sistema y el Gobierno estima que hoy existe una sólida base que permite orientar los esfuerzo al mejoramiento de la calidad, siendo ésta una prioridad declarada por el Gobierno de la Presidenta Bachelet.

De hecho durante el año 2008 los recursos asignados al Ministerio de Educación superaron ampliamente los del año 2007, con un crecimiento de un 15,6%. De esta forma, durante los últimos años el Estado ha destinado mayores recursos a educación, no por la vía directa de la subvención de escolaridad sino que en Planes y Programas destinados a mejorar la Calidad, como los Proyectos de Mejoramiento Educativo, los Fondos para el Mejoramiento de la Gestión Municipal de Educación y el presente año con la ley de subvención preferencial.

Por su parte, las Municipalidades deben destinar importantes recursos de su Presupuesto; adicionales a los del Ministerio, para solventar gastos de funcionamiento del Sistema y la Comuna de Pichidegua no constituye una excepción en esta materia

El Ministerio de Educación, para cumplir con su responsabilidad de velar por la calidad de la Educación, aplica un Sistema de Medición en todos los establecimientos de educación básica y media del país, el que arroja históricamente resultados deficientes para los alumnos de Pichidegua, de tal forma que la inversión de recursos no se refleja en un mejoramiento de la calidad de la educación que reciben estos alumnos, por lo que el

presente trabajo de titulación intenta precisar las causas de dicho mal rendimiento, respecto de la cantidad de fondos invertidos en el área, con el objeto de proponer algunas medidas tendientes a revertir la situación.

## 2. CARACTERIZACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DE PICHIDEGUA

### 2.1 NOMBRE Y UBICACION

La Municipalidad de Pichidegua, está ubicada en la Provincia de Cachapoal, Región del Libertador Bernardo O'Higgins. Su población comunal según proyección para el año 2008 del Instituto Nacional de Estadísticas; INE, es de 18.869 habitantes la que se encuentra distribuida en una superficie de 319,5 km<sup>2</sup>. Se sitúa a 34° 21' de latitud y 71° 20' de longitud, en la conjunción de los ríos Cachapoal y Tinguiririca

Limita al Norte con la Comuna de Las Cabras. Al Sur con las comunas de Malloa y San Vicente, al este con las comunas de Peumo y San Vicente y al Oeste con Navidad y Litueche.

El Gobierno Comunal se compone de la Alcaldesa y de 6 concejales, quienes integran el Concejo Municipal, que es elegido cada cuatro años, habiendo asumido recientemente el actual.

### 2.2. ANTECEDENTES DEMOGRAFICOS Y SUPERFICIE

ANTECEDENTES	
Población Comunal, Estimada por el INE (N° )	18.869
Densidad de Población por Km <sup>2</sup>	58.97
Porcentaje de Población Rural (%)	69.25
Tasa de Natalidad	11.5
Tasa de Mortalidad Infantil	14
Porcentaje de Población Comunal Masculina (%)	51.76
Porcentaje de Población Comunal Femenina	48.24

### 2.3. ASPECTOS LEGALES E HISTORIA

Las Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local, y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de sus habitantes.

La Municipalidad se rige por la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades y para su funcionamiento, deben contar con una serie de Unidades establecidas en esta ley, más otras que cada Municipalidad considere necesarias para su funcionamiento.

Pichidegua como conglomerado humano, data del año 1593, según antecedentes encontrados en la Biblioteca Nacional; fue en ese año que el Gobernador Ignacio García Oñez de Loyola, nombra corregidor para los pueblos de Peomo, Chimbarongo y Pichidegua. Su creación como Comuna, se llevó a cabo el 22 de Diciembre del año 1891.

Entre Otros instrumentos legales que regulan las funciones ejecutadas por la Municipalidad, destacan:

- Ley 3.063 ley de Rentas Municipales y sus modificaciones
- Ley 1263, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado
- DFL 458 sobre Vivienda y Urbanismo
- Ley 19.925 sobre Alcoholes
- Ley 18.290. sobre Tránsito y Transporte Público
- Ley 19.886 sobre compras y contrataciones públicas

### 2.4. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y DEPENDENCIA

La Municipalidad de Pichidegua cuenta con las siguientes Unidades:

**Administración Municipal:** Debe colaborar directamente con el Alcalde en la coordinación y gestión permanente de todas las unidades municipales, además de realizar un seguimiento al Plan de Acción Municipal. Se desempeña además como Alcalde subrogante.

**Secretaría de Planificación y Coordinación :** Es la Unidad encargada de asesorar al Alcalde y al Concejo Municipal en la elaboración, coordinación y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunal y en las diversas acciones enmarcadas en el rol social que le corresponde a la Municipalidad.

**Secretaría Municipal:** Es la encargada de ejercer la Secretaría Administrativa del Alcalde además de actuar como Ministro de Fe de las actuaciones de la Municipalidad y de su Concejo Municipal.

**Dirección de Administración y Finanzas :** Esta Unidad debe velar por la administración financiera de la Municipalidad, y por la óptima utilización del recurso humano, financiero y materiales necesarios para el buen funcionamiento municipal. Además colabora con la Secplac en la elaboración del Presupuesto Municipal.

**Dirección de Obras Municipales:** Esta Unidad es la encargada de aplicar en la comuna las normas de la Ley General de Vivienda y Urbanismo, del Plan Regulador Comunal además de las normas sobre aseo, ornato y áreas verdes, y ejecutar las obras menores.

**Dirección de Tránsito y Transporte Público:** Es la Unidad encargada de otorgar y renovar los permisos de circulación, y otorgar y renovar las Licencias de conducir y aplicar en la comuna las normas sobre tránsito y transporte público.

**Control:** Esta Unidad es la responsable de realizar la auditoría interna de la Municipalidad y velar por la eficiencia y legalidad de su actuación.

**Dirección de Desarrollo Comunitario:** Debe asesorar al Alcalde en el área de acción y asistencia social además de la promoción del desarrollo comunitario.

**Dirección de Servicios Traspasados:** En el año 2007, la Municipalidad de Pichidegua modificó su estructura, creando la Unidad de Servicios Traspasados; de esta Unidad depende el Departamento de Educación Municipal y en el caso de Salud, se postergó su incorporación por cuanto se privilegió trabajar en una primera instancia con una de ambas Unidades, dada la complejidad de dichos sectores. Esta Dirección tiene como función asesorar al Alcalde y al Concejo Municipal, en la formulación de las políticas

relativas a los servicios traspasados, coordinándose con los respectivos ministerios. Además, proponer y ejecutar medidas tendentes a materializar acciones y programas relacionados con Salud Pública y Educación y demás servicios incorporados a su gestión

Integra además la estructura municipal, el Juzgado de Policía Local, cuya organización y atribuciones se regula principalmente en la Ley 15.231.

## **2.5. INSUMOS, PROCESOS, PRODUCTOS O SERVICIOS**

La Municipalidad está dotada de una serie de atribuciones para el cumplimiento de sus fines; de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades; Nº 18.695, éstas se dividen en:

### **1. Atribuciones Privativas**

### **2. Atribuciones compartidas**

1. Las atribuciones privativas son aquellas que debe ejecutar en forma exclusiva como por ejemplo las relacionadas con el Plan de Desarrollo Comunal, con la aplicación de normas sobre construcción y urbanización, el ordenamiento y planificación con el Plan Regulador Comunal, entre otras.
2. Las atribuciones compartidas, son aquellas que la Municipalidad puede ejecutar en colaboración y coordinación con otros órganos de la administración del estado, como la educación, la salud, vivienda, turismo, promoción del empleo, entre otras.

En la Municipalidad de Pichidegua se desarrollan una serie de procesos que tienen como fin satisfacer las necesidades de la comunidad local, divididas de acuerdo a si las funciones son Privativas o Compartidas, destacándose los siguientes:

## Procesos en el área de funciones privativas

- **Otorgamiento permisos de edificación:** Proceso a cargo de la Dirección de Obras Municipales y regulada por las normas del DFL 458, sobre Vivienda y Urbanismo.
- **Aprobación de subdivisiones urbanas:** Proceso a cargo de la Dirección de Obras Municipales.
- **Otorgamiento, y renovación de patentes CIPA; comerciales, industriales, profesionales y de alcoholes:** Este proceso se encuentra radicado en el Departamento de Rentas y se rige por las normas de la Ley 3.063 sobre Rentas Municipales, y sus modificaciones, y la Ley 19.925 sobre Otorgamiento y Renovación de Patentes de Alcohol.
- **Otorgamiento y renovación de permisos de circulación:** Proceso regulado por las normas de D.L. 3.063 sobre Rentas Municipales y se ejecuta en la Dirección de Tránsito.
- **Otorgamiento y renovación de Licencias de Conducir:** Proceso a cargo de la Dirección de Tránsito de la Municipalidad. El Gabinete Psicotécnico fue creado el mes de agosto del año 1998, con el fin de satisfacer una necesidad de la comunidad local.
- **Aplicación de normas sobre el Plan Regulador Comunal:** Esta función implica el desarrollo de variados procesos como aprobación de Loteos, subdivisiones urbanas, derechos de edificación, entre otras.
- **Elaboración y aplicación del Plan de Desarrollo Comunal:** Existe una metodología para la elaboración del Plan regulador y en este proceso participan todas las unidades municipales, aun cuando la responsabilidad específica de su desarrollo recae en la Secplac.
- **Elaboración y ejecución del Presupuesto Municipal:** Este proceso se desarrolla en la Secplac, en coordinación con la Unidad de Administración y Finanzas.

El Presupuesto, es uno de los principales instrumentos de acción con que cuenta la Municipalidad y su elaboración se debe enmarcar en las normas de la Ley de

Presupuesto del sector público, y otras normas entregadas por la Dipres del Ministerio de Hacienda.

### **Procesos en el área de las funciones compartidas**

- **Administración educación comunal:** Este proceso lo ejecuta la Municipalidad a través del Departamento de Educación Municipal, con la participación del Ministerio de Educación y organismos dependientes de éste.
- **Administración de salud municipalizada:** Proceso radicado en el Departamento de Salud Municipal que tiene la administración de 5 Postas de Salud Municipal y 2 estaciones de enfermería. En este proceso la Municipalidad debe ceñirse a las normas impartidas por el Ministerio de Salud y organismos dependientes.
- **Formulación de proyectos de inversión municipal:** Proceso radicado en la Unidad de Secplac la que debe enmarcarse en las normas impartidas por la Ley de Presupuestos del sector público, y normas impartidas por diversos Organismos como Ministerios del ramo, Gobiernos Regionales, Contraloría General de la República, Dirección de Presupuestos, entre otros.
- **Aplicación de normas sobre tránsito y transporte público:** Proceso radicado en la Unidad de Tránsito y Transporte Público, donde interviene además el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones a través de la Secretaría Regional Ministerial.
- **Aplicación de normas sobre Fomento productivo:** La Municipalidad creó el año 2007 la Unidad de Desarrollo medioambiental que tiene a su cargo la gestión de fomento productivo, de fomento del turismo, de creación y mantención de áreas verdes.
- **Gestión Cultural y Deportiva :** El año 2007 la Municipalidad creó las Corporaciones Cultural y del Deporte. En ella se congrega la actividad deportiva cultural de la Comuna en coordinación con diversas unidades municipales.

### **3. DESCRIPCIÓN DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACION MUNICIPALIDAD DE PICHIDEGUA**

#### **3.1. NOMBRE Y UBICACIÓN EN LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL**

La presente investigación se realizó en el Departamento de Educación de la Municipalidad de Pichidegua.

El Departamento de Educación, conocido como DAEM (Departamento de Administración de Educación Municipal) es la Unidad encargada de administrar la educación comunal. Fue creado en 1980, año en que se traspasó la administración de la educación comunal a las municipalidades.

En el año 2007, la Municipalidad modificó su Reglamento Interno, creando la Unidad de Servicios Traspasados y de ella depende a contar de este año, el Departamento de Educación.

#### **3.2. CARACTERIZACION ORGANIZACIONAL**

##### **i. OBJETIVOS**

Las funciones y objetivos del Departamento de Educación Municipal están contenidos en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, y en el Reglamento Interno Municipal y son los que se indican:

- Asesorar al Alcalde y al Concejo en la formulación de las políticas relativas a la educación comunal, especialmente tendrá la labor de celebrar y ejecutar el Plan Comunal de Educación.
- Proponer y ejecutar medidas tendientes a materializar acciones y programas de educación formal.
- Administrar los recursos humanos, materiales y financieros en coordinación con la Dirección de Administración y Finanzas.
- Procurar las condiciones óptimas para el desarrollo del proceso educativo en los establecimientos de enseñanza a cargo del Departamento de Administración de educación municipal.

- Asumir la Dirección Administrativa de los establecimientos de educación municipal, en conformidad con las disposiciones legales pertinentes.
- Proveer los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el normal desarrollo de las actividades educativas de los establecimientos educacionales de su dependencia.
- Promover, programar y desarrollar cursos de capacitación y perfeccionamiento para el personal docente y no docente de los establecimientos educacionales de su dependencia.
- Velar por el cumplimiento de los programas y normas técnico-pedagógicas emanadas del ministerio de Educación, en los establecimientos educacionales de su dependencia.
- Coordinar, con organismos públicos y privados, en especial con otras unidades municipales, la elaboración y ejecución de programas extra-escolares en la comuna.
- Promover actividades para la educación de los padres y apoderados que redunden en un beneficio para el escolar.

En las funciones del Departamento de Educación, se considera necesario destacar la elaboración del Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal (PADEM) que constituye una estrategia de acción municipal en el área de la Educación. Este documento, debe reflejar el quehacer municipal en educación para el año calendario. Su principal falencia está dada en la misma ley, que establece que estos Planes deben ser entregados por el respectivo Alcalde al Concejo Municipal para su aprobación, durante la segunda quincena del mes de septiembre. En la práctica esto obliga a trabajar en un Plan del año siguiente, cuando aun no se ejecuta el del año actual.

## **ii. ORGANIGRAMA DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN MUNICIPAL**

La Municipalidad de Pichidegua no cuenta con un organigrama aprobado y el que se muestra a continuación es de elaboración propia



### iii. PERSONAL

El recurso humano del Departamento de Educación, se compone de:

- Un Director Comunal de Educación
- Un Coordinador de Educación Extraescolar
- Un Coordinador Técnico
- Un Psicólogo
- Una Asistente Social
- **Una Jefa de Finanzas**
- Una Profesional Auditor,
- Una Encargada de personal
- Un Administrativo ayudante de finanzas
- Un Administrativo con labores de secretaria
- 3 auxiliares que desarrollan funciones de chofer
- Un auxiliar de servicios generales contratado por 22 horas.

El personal que cumple funciones en los Establecimientos Educativos, para el año 2008, es el siguiente:

- Docentes Directivos : 17
- Docentes de Aula : 119
- No Docentes : 50

Respecto a las horas docentes, 4.162 están servidas en calidad de titulares y 1.153 en calidad de contratadas, lo que suma un total de horas para el año 2008 de 5.315. Lo anterior significa que un 21.69% de horas docentes, se encuentran bajo la modalidad de contrata, lo que transgrede la normativa legal que establece que éstas últimas no pueden superar e 20% del total de horas docentes.

### **3.3. DESCRIPCION SISTEMICA: ENTRADAS – PROCESOS - SALIDAS**

El accionar del Departamento de Educación, está regulado por un conjunto de normas legales en áreas, como finanzas, personal y administración. Se destacan por su relevancia la Ley 19.070 Estatuto de los Profesionales de la Educación, el Código del Trabajo, que se aplica a los funcionarios administrativos de Educación, la Ley de Subvenciones, Ley de Subvención Escolar Preferencial, entre otras.

El in put está dado por las normas legales e instrucciones impartidas por el Ministerio de Educación y otros organismos del Estado, por los aportes económicos que efectúa el Ministerio de Educación; subvención de escolaridad, por las transferencias de recursos que realiza la Municipalidad con el fin de solventar gastos de funcionamiento de esta área, por los requerimientos administrativos y técnicos de los establecimientos educacionales, por los diversos Organismos existentes al interior de los establecimientos, como por ejemplo: Consejos escolares, Centros de Padres y Apoderados y Centro de alumnos.

El out put se refleja principalmente en los alumnos que forma el sistema educacional municipalizado, en la calidad de sus aprendizajes, medidos con los instrumentos de evaluación que dispone el Ministerio de Educación.

## i. Entradas:

**Subvención de escolaridad** : La subvención que el Ministerio de Educación entrega a la Municipalidad, se calcula en base a la asistencia media de los 3 últimos meses. A contar del año 2008 se modificó la fórmula de cálculo para el pago de la subvención de escolaridad, con lo que se incrementó aproximadamente en un 15% el monto de la subvención otorgada por el Ministerio de Educación a las Municipalidades.

**Transferencias Municipales** : La Municipalidad de Pichidegua considera en su Presupuesto recursos económicos que deben ser transferidos al Departamento de educación para solventar gastos de funcionamiento.

**Alumnos** : Los alumnos que se atienden en el Sistema de Educación administrado por la Municipalidad, en los 14 establecimientos. Estos alumnos provienen de los diversos sectores de la Comuna y al interior de cada establecimiento, se encuentran organizados en Centros de alumnos.

**Apoderados** : Los Apoderados de los 14 establecimientos educacionales, se encuentran organizados en los Sub Centros de Padres y en el Centro General de Padres y Apoderados. Como organización, están representados en los Consejos Escolares constituidos al interior de cada establecimiento.

**Gestión Curricular** : Con la intervención de los Docentes y bajo la supervisión de los Directores de los respectivos establecimientos, mas la supervisión técnica del Departamento de Educación.

**Comunidad** : Las escuelas se encuentran insertas en una comunidad y pasan a ser el centro de las actividades que se realizan en el sector y también un lugar de encuentro.

**Docentes** : La Comuna de Pichidegua cuenta con una Dotación Docente compuesta por Docentes Directivos y de Aula, que cumplen funciones en los 12 establecimientos de educación básica, 1 escuela especial y 1 Liceo de enseñanza media.

## ii. Salidas:

**Alumnos egresados del Sistema** : Anualmente egresan los alumnos de 7 establecimientos de educación básica, accediendo sólo un porcentaje de ellos al Liceo Municipal de Pichidegua. Los restantes se trasladan a establecimientos ubicados en otras comunas.

**Pago de remuneraciones** : Mensualmente la Unidad de Finanzas cancela las remuneraciones a su personal, coordinándose para ello con la Oficina de Personal.

**Pago de consumos básicos** : El pago de consumos básicos, contempla los gastos de agua, luz, teléfono, y conexión a Internet.

**Infraestructura en condiciones adecuadas para el desarrollo de la actividad escolar** : Básicamente los gastos menores por concepto de mantención de infraestructura, son absorbidos con recursos de la subvención de mantenimiento que entrega el Ministerio de Educación a cada establecimiento, tomando como base el número de alumnos. Es por ello que los establecimientos de mayor tamaño cuentan con más posibilidades de efectuar mejoras en la infraestructura, a diferencia de las escuelas bi o tridocentes en que los recursos son menores.

**Alumnos de enseñanza media con formación integral que les permita incorporarse a la vida laboral o proseguir estudios superiores:** En el único establecimiento de enseñanza media de la Comuna; Liceo Latinoamericano, se desarrolla un programa de ramos electivos, gracias a un Convenio suscrito entre la I. Municipalidad e Inacap. La Municipalidad aporta económicamente a este convenio e Inacap imparte diversos cursos, de acuerdo a las preferencias de los alumnos. Durante el año 2008, los ramos entregados corresponden a Electricidad, Gasfitería, Repostería y Secretariado

### 3.4. PRINCIPALES PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS

Los principales procesos que se desarrollan en el Departamento de Educación Municipal, están relacionados con la gestión de personas, con la gestión técnica al interior de los establecimientos, y con la mantención de los establecimientos, entre otras.

**Sistema de Remuneraciones:** Mensualmente los días 28 de cada mes, el Departamento de Educación procede a cancelar remuneraciones a todo el personal dependiente de educación. Para ello la Unidad de Finanzas se coordina con el área de Personal para analizar los movimientos que registra cada trabajador, que en la práctica signifiquen una variación en su remuneración, como por ejemplo, pagos de bonificaciones, asignaciones, o bien eliminación de algunas de ellas. Se debe incluir además las asignaciones especiales otorgadas por el Ministerio de Educación a ciertos docentes, como Asignaciones de perfeccionamiento, Asignación variable de desempeño Individual; AVDI, de excelencia, entre otras.

**Elaboración del Presupuesto Anual:** El Departamento de Educación anualmente debe confeccionar el Presupuesto de acuerdo a las normas impartidas por la Dipres. Para el año 2008, el Clasificador Presupuestario sufrió una serie de modificaciones que en la práctica retrasaron la confección de Informes Contables que periódicamente se deben enviar a la Contraloría Regional. Para la confección del Presupuesto, en los Ingresos se debe considerar la subvención de escolaridad entregada por el Ministerio de Educación, las Transferencias de dineros que efectúa la Municipalidad, los reembolsos por Licencias Médicas que efectúan las instituciones de salud, y otras asignaciones específicas, como Bonos de escolaridad y aguinaldos, entre otros.

**Gestión Curricular y Técnica:** La gestión curricular y técnica desarrollada por los establecimientos educacionales, es controlada en la Comuna por el Departamento de Educación Municipal, específicamente por el Coordinador Técnico Pedagógico y por el Director Comunal de Educación. Esta coordinación Técnica Comunal, cuenta con sólo un funcionario lo que no le permite tener presencia constante y permanente en los establecimientos educacionales.

Es importante destacar la labor que necesariamente se debe desarrollar en las Unidades Técnicas de cada establecimiento, las que no se encuentran conformadas en su totalidad con las horas necesarias para gestionar adecuadamente la educación al interior del

establecimiento. No existe registro que permita establecer si las horas técnicas se han asignado al personal idóneo, en base a sus competencias técnicas y no de acuerdo a la disponibilidad de horas del profesor, lo que atentaría contra la calidad de la labor realizada por este personal

**Actividades Deportivas escolares:** La educación extraescolar en la Comuna está enmarcada en las actividades programadas por el Ministerio de Educación para las comunas, lo que conlleva a participar en actividades de diversa índole como fútbol, ajedrez, basquetbol, voleibol, tenis de mesa, hándbol. Para ello se cuenta a nivel de administración comunal de educación, con un coordinador extraescolar, quien a su vez se coordina con los delegados de deportes de cada establecimiento. Estas son las únicas instancias que tienen los alumnos de participar en actividades recreativas deportivas.

**Atenciones sicosociales a los alumnos:** El departamento de educación cuenta con 2 profesionales encargados de atender a los alumnos en sus necesidades sicosociales, lo que resulta insuficiente para realizar atención de casos, no obstante, en el caso del Psicólogo, preferentemente se realizan evaluaciones para determinar alumnos con necesidades educativas especiales. En el caso de la Asistente social, la demanda es tal que destina casi todo su tiempo a la atención de casos emergentes y que requieren intervención al grupo familiar. A raíz de esto, frecuentemente debe estar acudiendo a los tribunales de la familia como parte acusadora en las causas sometidas a la consideración del tribunal, en las que actúa como demandante en defensa de alumnos de la comuna.

**Nombramiento y contratación del personal:** Existe una Unidad de personal que tiene a su cargo el nombramiento y contratación de personal, quien actúa por instrucción del Jefe del Departamento de Educación.

Hasta el año 2007, la Encargada de personal limitaba su accionar a funciones más de secretaría administrativa en personal, por cuanto las acciones de mayor responsabilidad, como llamados a concurso, nombramientos, eran asumidas por el Jefe del Departamento de Educación, funcionario que desempeñó el cargo por aproximadamente 20 años, correspondiendo el año 2008 proveer el cargo mediante concurso público.,

La contratación de los cargos en calidad de titulares se efectúa por concurso público, de acuerdo a las normas establecidas en el estatuto de los profesionales de la educación.

La ley exige que cada vez que se llama a concurso, se debe enviar una comunicación a todas las Direcciones Provinciales de Educación del País. Respecto a la duración de los cargos de Directores, la ley establece que éstos son concursables y tienen una duración de 5 años.

**Planificación** : La planificación como un proceso desarrollado al interior del Departamento de Educación se encuentra en parte en el Plan Anual de Educación Municipal que define objetivos en forma anual. En cuanto a la planificación de actividades o de la labor realizada por las Unidades que componen o dependen de Educación, no existe registro de que sea una práctica desarrollada normalmente. Hasta el año 2007, no hay registro de acciones específicas efectuadas por el Departamento de educación en este sentido.

**Capacitación a los Docentes** : El tema de la capacitación Docente no es una materia que se haya abordado en forma sistemática en el departamento de educación, enmarcada en una Planificación; mas bien se ha remitido a Talleres que efectúan Docentes a sus pares, con el fin de perfeccionar procedimientos en áreas como matemáticas, lenguaje o ciencias naturales.

El mayor porcentaje del perfeccionamiento está dado por aquel que realizan los Docentes por iniciativa propia, pues éste es un factor que les permite mejorar su renta.

#### **4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La Municipalidad de Pichidegua durante los últimos 5 años, ha destinado importantes recursos de su Presupuesto, a solventar gastos de funcionamiento del Departamento de Educación Municipal; específicamente al pago de consumos básicos y cotizaciones previsionales de sus funcionarios, debido a que la subvención de escolaridad que mensualmente entrega el Estado para Educación, no cubre el costo de la Planilla de remuneraciones.

Debido a lo anterior, la Municipalidad ha visto disminuida su capacidad económica para hacer frente a otras demandas en las diversas áreas del quehacer municipal.

Aún cuando la administración municipal se ha preocupado de mantener al día la situación previsional de todos sus funcionarios, incluidos los de educación, que nos interesan en este trabajo; de estar al día en el pago de las asignaciones de experiencia y otras establecidas en el Estatuto Docente, no existe una mejora significativa en la gestión del Departamento de Educación Municipal, reflejada en los resultados obtenidos por los alumnos de los establecimientos municipales, en las mediciones que efectúa el Ministerio de Educación, a través del Sistema de Medición de la Calidad de la Enseñanza (SIMCE), ni con los resultados obtenidos por los alumnos del único establecimiento de educación media de la comuna, en la Prueba de Selección Universitaria (PSU).

Por otra parte, la matrícula comunal, durante los últimos años, ha estado en una constante baja y existe una fuga de estudiantes hacia establecimientos de comunas vecinas a Pichidegua, como San Vicente, Palmilla, Santa Cruz. De esta forma, los establecimientos de educación básica no están atendiendo ni reteniendo a toda su población objetivo.

## **5. METODOLOGIA**

### **5.1 TIPO DE ESTUDIO O INVESTIGACION**

La Investigación será del tipo descriptiva y explicativa, pues se recurrirá a bibliografía y estadísticas existentes en el área Educación, sobre resultados obtenidos por los alumnos en las mediciones efectuadas por el Ministerio de Educación, como a datos e informaciones internas y públicas referidas a la inversión Comunal en educación, lo que permitirá realizar un diagnóstico de la situación comunal en educación, basado en un Marco teórico referencial sobre calidad de la educación, lo que permitirá plantear algunas propuestas tendientes a superar las deficiencias detectadas.

### **5.2 MARCO CONCEPTUAL O TEORICO**

La educación constituye uno de los pilares básicos del desarrollo, tanto a nivel individual como colectivo, lo que ha sido consagrado y reconocido por la Naciones Unidas como un derecho universal humano, cuando declaró en 1948 que “Toda persona tiene derecho a

la educación: la Educación debe ser gratuita y tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos. Los padres tendrán el derecho preferente de escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”. (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948)

Sin embargo, para que la educación cumpla con su función de contribuir al progreso y desarrollo de los pueblos debe ser de calidad, situación que ha sido preocupación constante de diferentes organismos internacionales, así por ejemplo la UNESCO establece que “En los últimos años los países de América Latina y el Caribe han realizado importantes avances en educación... sin embargo persisten problemas en la calidad de la educación que afectan en mayor medida a los sectores en situación de vulnerabilidad por lo que se continúa quebrantando el derecho a recibir una educación que contribuya al desarrollo integral de las personas y a la construcción de una sociedad basada en la paz como lo establece el art. 26º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”. (La calidad de la Educación, un asunto de derechos humanos, OREAL UNESCO SANTIAGO)

La misma UNESCO establece, refiriéndose a este aspecto que “Los logros de la educación deben evaluarse en relación con los objetivos fijados. El medio más fácil de reportar resultados consiste en evaluar el aprovechamiento escolar (a veces, en forma de puntajes obtenidos en pruebas, pero más frecuente y comúnmente en forma de resultados de exámenes)” (Educación para Todos EL IMPERATIVO DE LA CALIDAD, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2005, ediciones UNESCO.)

En nuestro país el Ministerio de Educación señala al respecto que “Una educación de calidad para todos, consistiría en un proceso de inclusión a lo largo de la vida; derecho a la educación, igualdad de oportunidades y participación”. (Ministerio de Educación Chile, 2004).

El tema de la calidad educativa es abordado según distintos enfoques que encuentran su fundamento en las diversas reflexiones que se han desarrollado sobre la educación.

El enfoque desarrollado por la UNESCO, propone un concepto amplio de calidad de la Educación que comprende 5 dimensiones estrechamente relacionadas entre si ... “no puede haber educación de calidad sin que los contenidos de la enseñanza sean relevantes, sin que ésta sea pertinente y significativa para las personas de distintos estratos sociales y culturas, sin equidad y sin que se considere a la eficacia y eficiencia como atributos básicos de las políticas educativas que intentan asegurar el derecho de

todos a la educación...” (La calidad de la Educación, un asunto de derechos humanos, OREAL UNESCO SANTIAGO).

Desde una perspectiva individual, el derecho a una educación de calidad significa:

“Oportunidad para cada persona (cualquiera sea su condición psicobiológica, económica, de género u origen étnico) de desarrollar al máximo sus capacidades cognitivas, sociales, emocionales creativas, espirituales y aprender las virtudes del carácter en el marco del respeto por otros y del medio ambiente”.

“Promoción de los valores consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos: igualdad entre las personas, respeto a la diversidad, tolerancia y no discriminación”.

“Oportunidad de los estudiantes de adquirir los conocimientos y las competencias que les permitan desarrollar sus potencialidades y contribuir de ese modo al bien común y del país.” (Consejo para la calidad de la Educación)

En nuestro país, de acuerdo con los preceptos constitucionales vigentes, el Estado debe asegurar:

- El derecho de todos a recibir una educación de calidad ...
- Un sistema educacional que garantice la existencia de una educación obligatoria gratuita, de buena calidad en relación al contexto nacional
- Un sistema educacional que contemple la existencia de una educación de propiedad pública laica, que respete y asegure los principios señalados.
- Un currículum nacional como base común que sea coherente con los fines de la educación y flexible para responder a las diferencias individuales de aprendizaje, a la diversidad cultural, regional y local del centro educacional y que encare los desafíos de la alfabetización digital... (Informe Final Consejo Asesor para la Calidad de la Educación, año 2006)

Lo que los chilenos y chilenas quieren es que el país posea un sistema educativo capaz de asegurar una **educación de calidad** a todos los niños, niñas y jóvenes, sin importar su origen social, económico y cultural. (Michel Bachelet Jeria en su discurso al constituir el Consejo Asesor para la calidad de la educación.)

**Las metas de una educación de calidad:** El Estado y las instituciones educativas deben garantizar una educación de calidad para todos, en condiciones de no discriminación. Específicamente, ello significa realizar acciones referidas al cumplimiento de las siguientes metas:

- Desarrollo individual o personal: Aprendizaje y competencias pertinentes al desarrollo personal (cognitivo, moral, emocional y creativo).
- Desarrollo social y participación ciudadana: Aprendizaje, competencias y valores referidas a los derechos humanos, participación ciudadana y democrática. La meta es lograr una educación que vele por el desarrollo de ciudadanos y ciudadanas capaces de aportar a la construcción de una sociedad mejor, más justa, igualitaria y libre y que promueva y respete la multiculturalidad, la diversidad y la integración social, al tiempo que difunde y preserva un sustrato cultural común, plural y democrático.
- Desarrollo económico: Aprendizaje y competencias para el trabajo y la sociedad globalizada.

Estas metas deben cumplirse en condiciones de equidad, lo que significa:

- Ofrecer oportunidades educativas equitativas, de modo que la escolaridad y el aprendizaje no estén predeterminados por diferencias de género, origen étnico, capacidades y condición socio-económica.
- Asegurar que todos los estudiantes logren un determinado estándar educacional considerado como fundamental (escolaridad y aprendizaje).
- Promover eficazmente la movilidad social a través de la educación. (Informe Final, 11 de diciembre de 2006 Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación)

Existe un cierto grado de consenso en el país que la educación que se brinda a los estudiantes de nuestro país, tanto a nivel público como privado, no está a la altura de los desafíos actuales y futuros del medio, es decir que existe un problema de calidad, que no se resuelve solo con aumentar los recursos monetarios, sino que es necesario una transformación profunda que debe involucrar a toda la sociedad, dado que esta situación es estratégica para el desarrollo de la nación

## Indicadores propuestos para medir calidad

El Consejo para la Calidad de la Educación considera esencial definir para el sistema escolar nacional cuatro tipos de indicadores para verificar el cumplimiento de las obligaciones del Estado y de los centros escolares respecto a proporcionar una educación de calidad. Estos son: indicadores de cobertura, **de logros educativos**, de calidad de los procesos y de nivel del financiamiento o inversión monetaria en el sistema educacional.

**Indicadores de logro propuestos en el Informe Final del Consejo para la calidad de la educación, diciembre 2006...** ...se refieren en general a casi todos los criterios de calidad de la educación. Indican la eficacia externa e interna del sistema educacional y sus instituciones, para proporcionar equitativamente una educación relevante y pertinente a la población, de modo que ella cumpla exitosamente los objetivos propuestos. Algunos se refieren también al criterio de sostenibilidad, en la medida en que su realización tiene implicancia para el desarrollo nacional futuro y la participación en la comunidad internacional.

Se mencionan los siguientes por tener relación directa con la materia objeto de este trabajo de investigación:

- Proporción de estudiantes que mejora su rendimiento de una medición SIMCE a otra (4° y 8° de Educación Básica y 2° de Educación Media) por dependencia del establecimiento y nivel socio-económico. Expresa el progreso de los logros de aprendizaje de un mismo grupo de estudiantes y da cuenta de la efectividad de las instituciones escolares. Este indicador sólo será verificable cuando se incorporen al SIMCE medidas de valor agregado.
- Proporción de estudiantes en cada uno de los dos niveles superiores de logro de pruebas SIMCE, de 4° y 8° de Educación Básica, y 2° de Educación Media, por dependencia del establecimiento y nivel socio-económico. Este indicador le da precisión al anterior y, al universalizarse el nuevo sistema SIMCE, podría reemplazarlo.

La medición de la calidad de la Educación en Chile funciona en base a una Prueba

estandarizada que se aplica a nivel nacional una vez al año a todos los alumnos del País que cursan un cierto nivel de estudios. Su objetivo principal es entregar indicadores confiables que sirvan para orientar acciones de mejoramiento de la calidad de la enseñanza y sus resultados permiten al Ministerio de Educación detectar los sectores más problemáticos y focalizar los programas de apoyo que está implementado enfocados a un mejoramiento de la calidad.

De esta forma, el instrumento que se tomará como referencia para medir los resultados, es la Prueba SIMCE.

Este Sistema de evaluación es el más antiguo de Latinoamérica y viene funcionando anualmente y en forma ininterrumpida desde 1988; pertenece a la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación. Está conformado por un equipo de más de 60 profesionales, entre los que se cuentan: profesores de enseñanza básica y media, con especialidad en las distintas disciplinas evaluadas; especialistas en evaluación educativa, estadísticas y medición; psicólogos, sociólogos, ingenieros y economistas; y personal administrativo. Su propósito principal es contribuir al mejoramiento de la calidad y equidad de la educación, informando sobre el desempeño de los alumnos y alumnas en diferentes áreas del currículum nacional, y relacionándolos con el contexto escolar y social en el que ellos aprenden. Las pruebas SIMCE evalúan el logro de los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios (OF-CMO) del Marco Curricular en diferentes subsectores de aprendizaje. Hasta el año 2005, la aplicación de las pruebas se alternó entre 4° Básico, 8° Básico y 2° Medio. A partir del año 2006, se evalúa todos los años a 4° Básico y se alternan 8° Básico y 2° Medio. ([www.simce.cl](http://www.simce.cl))

### **Similitudes y diferencias entre las evaluaciones nacionales e internacionales**

- SIMCE evalúa a todos los alumnos y alumnas de un curso; es un censo. Las evaluaciones internacionales evalúan a muestras representativas a nivel nacional de alumnos de uno o más cursos.
- Solo el SIMCE entrega resultados a cada una de las escuelas evaluadas. Las evaluaciones internacionales entregan resultados a nivel de país solamente.
- Ninguna de estas evaluaciones entrega resultados individuales para los alumnos.

- En general, las pruebas se toman en el segundo semestre del año escolar; las evaluaciones nacionales en noviembre y las evaluaciones internacionales entre agosto y noviembre.
- Los resultados SIMCE se publican entre cuatro y seis meses después de cada evaluación. Por ejemplo, los resultados de la evaluación SIMCE de noviembre de 2007 se publicaron en mayo de 2008. Los resultados de las evaluaciones internacionales se publican entre uno y dos años después de cada evaluación. Los resultados de PISA 2006 se publicaron en el año 2007. ([www.simce.cl](http://www.simce.cl))

**Los Niveles de Logro,** son los niveles de rendimiento que muestran los alumnos y alumnas en las pruebas SIMCE. Se distinguen tres categorías: Inicial, Intermedio y Avanzado.

Cada Nivel de Logro está asociado a puntajes obtenidos en las pruebas SIMCE, según los cuales es clasificado el desempeño de los estudiantes.

Dado que cada estudiante obtiene un determinado puntaje en la escala SIMCE, un alumno o alumna clasificado en el **Nivel Avanzado** es aquel que obtuvo un puntaje igual o superior al puntaje mínimo asociado a este nivel (281 puntos en Lectura, 286 puntos en Matemática y 284 puntos en Comprensión del Medio Natural).

Un estudiante clasificado en el **Nivel Intermedio** es aquel que obtuvo un puntaje igual o superior al puntaje mínimo asociado a este nivel (241 puntos en Lectura, 233 puntos en Matemática y 241 puntos en Comprensión del Medio Natural) e inferior al puntaje mínimo asociado al Nivel Avanzado.

Finalmente, un estudiante que es clasificado en la categoría **Inicial** es aquel que no alcanzó el puntaje mínimo asociado al Nivel Intermedio. ([www.simce.cl](http://www.simce.cl))

## RESULTADOS

En documentos anexos, se muestran los resultados obtenidos por los establecimientos educacionales del sistema municipal del año 2002 a la fecha y la comparación de resultados de 4º y 8º Básico a nivel regional y nacional.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Anexo 1 Gráfico Resultados Simce 4º y 8º Básico Comunal y Comparación Resultados

## 6. ANALISIS DE DATOS E INFORMACIÓN RECOGIDA

### 6.1.- ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES DE PICHIDEGUA

El Sistema Educativo de la Comuna de Pichidegua, se compone de 14 establecimientos educacionales; 12 que imparten educación general básica, 1 de educación especial y uno de enseñanza media, que se detallan a continuación:

Nº	Nombre Establecimiento	Curso y Tipo de Enseñanza	Matrícula (2008)	IVE (2008)
1	Fernando Huerta	1º a 6º BAS	34	61,69
2	José Bernales Castillo	PRE K a 6º BAS	112	53,96
3	Amelia Lynch de Lyon	PRE K a 8º EGB	207	53,02
4	Especial	EDUC.ESPECIAL	42	-
5	Larmahue	PRE K a 8 EGB	190	40,62
6	San Roberto	K a 8º EGB	191	60,47
7	Reino de Dinamarca	K a 8º EGB	202	52,07
8	Pataguas Cerro	PRE K a 8º EGB	336	52,48
9	El Salto	PRE K a 4º EGB	32	55,65
10	Siglo XXI	K a 8º EGB	229	51,56
11	Enrique Serrano	K a 8º EGB	620	33.19
12	San José	PRE K a 6º EGB	60	40.60
13	Caleuc e	PRE K a 6º EGB	79	53,95
14	Liceo Latinoamericano	E. MEDIA	517	46,57

De los 12 establecimientos básicos, 7 de ellos imparten la educación básica completa, 4 hasta 6° básico y uno hasta 4 año básico. Por otra parte, en 11 establecimientos se entrega atención en educación pre básica.

La matrícula comunal para el año 2008 asciende a 2.851 alumnos, distribuidos en 134 cursos. El desglose de esta cifra es el siguiente:

Educación prebásica : 241 alumnos

Educación básica : 2.051 alumnos

Educación especial : 42 alumnos

Educación Media : 517 alumnos

La Educación Municipal atiende al 97% de la matrícula comunal que en total asciende a 2.989 alumnos: La diferencia es atendida en el único establecimiento particular subvencionado de educación básica existente en la Comuna; Escuela Elena Gaete Darbó.

## **6.2. CALIDAD DE VIDA DE LOS ALUMNOS**

El Índice de Vulnerabilidad Escolar; IVE, es una medición anual que realiza la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas mediante la aplicación de una encuesta a los alumnos de primero básico y medio de los establecimientos educacionales que postulan, que permite entregar información respecto a la vulnerabilidad de los dichos establecimientos, además de definir el número de alumnos que requieren la entrega de raciones alimenticias.

Esta medición considera el ingreso y la escolaridad de los padres; mientras más bajos son los niveles de ingreso y escolaridad de los padres, más alto es el índice de vulnerabilidad del establecimiento; la Comuna de Pichidegua tiene 8 establecimientos sobre el 50% de vulnerabilidad y de éstos, la Escuela Fernando Huerta de Lo Argentina supera el 60%.

Mientras, 3 establecimientos tienen un índice entre un 40 y un 50% y sólo un establecimiento tiene un índice que sobrepasa en tres puntos el 30%.-

El IVE promedio de los establecimientos municipales durante el año 2007, fue de 52.83%, en tanto el promedio de los últimos 5 años, asciende a 52.43 %<sup>2</sup>

### 6.3.- DE LOS INGRESOS

	2003	2004	2005	2006	2007
INGRESOS TOTALES PERCIBIDOS DEL AREA EDUCACION (M\$)	1.124.806	1.201.224	1.264.456	1.370.022	1.496.232
INGRESOS OPERACIONALES DEL AREA EDUCACION	1.032.920	1.051.627	1.132.459	1.151.909	1.251.412
INGRESOS TOTALES DE EDUCACION descontadas las Transf. Municipales (M\$)	1.049.507	1.077.118	1.161.464	1.193.895	1.331.324
INGRESOS POR SUBVENCION AL SISTEMA EDUCACIONAL (M\$)	9.98.822	1.027.623	1.081.970	1.114.393	1.194.173
APORTE MUNICIPAL PARA EL AREA EDUCACION Respecto a Ingreso Total percibido Area Educación (%)	6.69	10.33	8.15	12.87	11.02
APORTE DEL MINEDUC (SUBVENCION) Respecto al Ingreso Total percibido Area Educación (%)	88.80	85.55	85.57	81.33	79.81
TRANSFERENCIAS MUNICIPALES A EDUCACION SOBRE INGRESOS PROPIOS MUNICIPALES (%)	8.26	12.78	9.79	15.65	13.18
APORTE MUNICIPAL A EDUCACION RESPECTO AL INGRESO TOTAL PERCIBIDO MUNICIPAL (%)	4.2	7.75	7.36	10.75	9.22

El ingreso total del área Educación de la Comuna durante el año 2007, fue de M\$ 1.496.232.- y el promedio de los últimos 5 años, es de M\$ 1.291.388.-

Los Ingresos para financiar el funcionamiento del Sistema Educativo Municipal, provienen preferentemente de la Subvención de Escolaridad que entrega el Ministerio de

<sup>2</sup> Anexo 2 Gráfico IVE Establecimientos Municipales

Educación. Durante el año 2007, ésta ascendió a la suma de M\$1.194.173.- y el promedio de los últimos 5 años asciende a M\$ 1.083.396.-

La Municipalidad mensualmente debe realizar una transferencia al área de Educación, que se destina a financiar los gastos de funcionamiento, y pago de cotizaciones previsionales de la Planilla de remuneraciones.

El año 2007, el aporte municipal al área Educación respecto al Ingreso Total percibido por esta área, fue de un 11.02 %, en tanto el promedio de los últimos 5 años es de un 9.81 %

El aporte del Ministerio de Educación (entiéndase Subvención de Escolaridad) durante el año 2007, sobre el Ingreso total percibido por esta área, fue de 79.81 %. El promedio de los últimos 5 años, ascendió a 84.21 %

Las transferencias Municipales a Educación sobre los ingresos propios municipales durante el año 2007 en términos porcentuales, fue de un 13.18 % y el promedio de los últimos 5 años es de 11.93%.

El aporte municipal para educación respecto al Ingreso Total percibido por la Municipalidad, fue de un 9.22% el año 2007 y de un 7.85 % el promedio de los últimos 5 años.

#### 6..4.-DE LOS GASTOS

	2003	2004	2005	2006	2007
GASTO TOTAL DEVENGADO (M\$)	1.117.284	1.212.099	1.269.134	1.384.930	1.490.513
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (M\$)	86.693	94.246	80.730	80.251	88.623
GASTOS EN PERSONAL ADMINISTRATIVO (M\$)	69.216	74.860	82.268	82.841	88.742
GASTO EN PERSONAL ADSCRITO A ESTABLECIMIENTOS MUNICIPALES (M\$)	961.062	1.042.658	1.104.752	1.221	1.312.802

GASTO EN PERSONAL	1.030.278	1.117.518	1.187.020	1.304.458	1.401.544
INVERSION REAL	313	335	1384	221	346
PORCENTAJE DE GASTOS EN PERSONAL DEL AREA EDUCACION (%)	92.21	92.2	93.53	94.19	94.03
PORCENTAJE DE GASTOS EN FUNCIONAMIENTO DEL AREA EDUCACION (%)	7.76	7.78	6.36	5.79	5.95
PORCENTAJE DE INVERSION REAL SOBRE GASTOS TOTALES DE EDUCACION (%)	0.03	0.03	0.11	0.02	0.02
PORCENTAJE DE GASTOS EN PERSONAL RESPECTO DEL APORTE DE SUBV. MINEDUC (%)	103.15	108.75	109.71	117.06	117.37

El gasto total del Área Educación (Devengado) durante el año 2007, fue de M\$ 1.490.513.-

Esta cifra se desglosa en Gastos de Funcionamiento, M\$ 88.623.- de Personal administrativo M\$ 88.742.-, de Personal adscrito a los establecimientos educacionales M\$ 1.312.802.- lo que da un Gasto total en personal de M\$ 1.401.544.-

Respecto a Gastos de Funcionamiento, el promedio para el periodo que se analiza es de M\$ 86.109.- En cuanto a Gastos en personal, el promedio para este mismo periodo es de M\$ 1.208.164.- <sup>3</sup>

Una cifra que se estima importante destacar, es el Porcentaje del Gasto en Personal del Area Educación respecto del Aporte de Ministerio de Educación; Subvención de Escolaridad, el que expresado en porcentaje para el año 2007, fue de 117.37% cifra que se ha ido incrementando durante los últimos 5 años registrándose el alza mas significativa del año 2005 a 2006 siendo ésta de 8 puntos.

<sup>3</sup> Anexo 3 Ingresos y Egresos Educación

### **6.5.- DOTACION VIGENTE**

La Dotación Docente para el año 2007, era de 193 funcionarios, 132 de ellos en calidad de Titular; y 61 en calidad de Contrata, equivalente al 68.39 % y 31.61 %. Esta proporción se mantiene en el número de horas contratadas ya que 4.305 tienen la calidad de titulares y 968 en calidad de contrata, lo que equivale al 81.64% y 18.36% respectivamente.

### **6.6.- RELACION ALUMNO DOCENTES**

La Comuna de Pichidegua presenta un promedio de alumnos por curso que oscila entre los 23 y 26 alumnos. El porcentaje de personal Docente respecto del personal del área Educación para el año 2007, es de un 74.23%, siendo esta cifra menor a los años 2003 y 2004, en que ascendía a un promedio de 82.44%, en tanto el promedio de los últimos 3 años; 2005, 2006 y 2007, asciende a un 73.05%.

El porcentaje de los Docentes de aula, sobre el total de Docentes que componen la Dotación Comunal para el año 2007, es de un 87.05%, cifra que no difiere mucho del promedio de los últimos 3 años, que asciende a un 87.66. No se dispone de información para los años 2003 y 2004.

### **6.7.- ASISTENCIA**

El porcentaje de asistencia en la educación municipalizada durante el año 2007, fue de un 91.2%, en tanto el promedio de los últimos 5 años, es de 91.13%

Respecto a la matrícula inicial del año 2007 en la educación básica, ascendió a 2.130 alumnos y en la enseñanza media fue de 536 alumnos.

El promedio de los últimos 5 años, para la Educación Básica fue de 2207 alumnos y en la enseñanza media de 551 alumnos.

La cobertura en la educación municipal en Pichidegua, para el año 2007 fue de un 67.5%; cifra que se ha mantenido en los 67 durante los últimos 4 años, siendo inferior solo el año 2003 con un 61.84 %.<sup>4</sup>

## 7. DIAGNOSTICO DE LA SITUACION

La Municipalidad de Pichidegua ha debido afrontar como la gran mayoría de los Municipios del País, los gastos de funcionamiento de Educación, que consideran sueldos, consumos básicos y mantención de establecimientos.

La subvención de escolaridad que otorga el estado para la Educación no cubre los gastos de la Planilla de remuneraciones y por ello Educación depende de las transferencias que efectúa la Municipalidad, para su funcionamiento.

En aras de reducir costos, desde el año 2002 a la fecha se ha ido paulatinamente suprimiendo horas a los Docentes lo que en la práctica repercute en la planificación y evaluación de las clases, lo que implica menor calidad, correspondiendo el año 2004 a la mayor baja del periodo analizado.

Se ha privilegiado las horas aula, sin considerar que las clases deben ser planificadas y se han asignado horas UTP, "aprovechando" horas disponibles de Docentes, soslayando aspectos fundamentales como las competencias.

Existen colegios que con el mismo tipo de alumnos y docentes, registran buenos resultados, no existiendo registro de acciones realizadas para replicar estas experiencias exitosas al interior de otros establecimientos

Respecto al financiamiento del Sistema, la mayoría de los establecimientos no alcanza a cubrir sus costos de funcionamiento con los recursos que entrega el estado por concepto de subvención de escolaridad. Esta subvención disminuye producto de la menor matrícula que se registra cada año, no obstante la asistencia media se mantiene casi constante en el periodo analizado.

---

<sup>4</sup> Anexo 4 Matrícula y Asistencia Comunal

En cuanto a los Gastos, éstos corresponden preferentemente a conceptos de personal y pago de consumos básicos. Por ejemplo, el año 2007 sólo se registra gasto en “Materiales de Enseñanza” en la escuela San José por un monto ínfimo correspondiente a elementos para las clases de ciencias.

Otro factor que incide en el aumento de los gastos en personal, está dado por el alto número de licencias médicas del personal docente de los establecimientos municipalizados, lo que obliga a la contratación de horas suplentes. Estos dineros son reintegrados por las Instituciones de Salud sólo cuando la licencia es otorgada por un plazo superior a 3 días; cuando no es así, es la Municipalidad quien debe absorber el costo que implica pagar tanto al personal con Licencia como al reemplazante, en el caso de los Docentes o Asistentes de Educación, que son los cargos que necesariamente se reemplazan, dada la naturaleza de sus funciones.

Por otra parte, los gastos por concepto de mantenciones menores en la infraestructura, así como los materiales de uso o consumo corriente; de oficina y de aseo, son cubiertos con recursos de la subvención de mantenimiento que entrega el Ministerio de Educación en base a la matrícula.<sup>5</sup>

En relación a los dineros que la Municipalidad transfiere a Educación, éstos sólo cubren gastos de funcionamiento del sistema, lo que implica que no se dispone de recursos para contratar personal destinado a mejorar la gestión educacional, ni para realizar una inversión en el desarrollo y mejoramiento de la educación municipal. Esta situación está afectando la matrícula que mantiene en los últimos años una tendencia constante a la baja, existiendo fuga de alumnos hacia establecimientos ubicados en otras comunas.

Respecto a los resultados, medidos por las evaluaciones del Simce, indican que si bien éstos se sitúan alrededor de la media regional, los mismos distan mucho de considerarse satisfactorio pues los alumnos se sitúan en su mayoría en el nivel inicial.

---

<sup>5</sup> Anexo 5 Subvención de Mantenimiento Establecimientos Educativos

En los 4º Básicos el promedio comunal iguala o supera el promedio regional y/o nacional. En cambio a nivel de 8º Básico, los resultados decaen varios puntos bajo la media regional y nacional. <sup>6</sup>

A nivel de establecimientos los resultados obtenidos se pueden calificar de irregulares, en cuanto han experimentado leves alzas y disminuciones, a excepción de la Escuela Amelia Lynch de Lyon que en las últimas mediciones registra un significativo aumento, que la ubica como la escuela de la comuna con mejores resultados en la prueba aplicada el año 2007, por sobre la media regional y nacional.

Los resultados y logros de los alumnos de enseñanza media no son mejores, por cuanto los egresados del único establecimiento de educación media de la Comuna de Pichidegua; Liceo Latinoamericano, obtienen muy bajos puntajes en la Prueba de Selección Universitaria (PSU), siendo un porcentaje mínimo los que alcanzan 450 puntos, que les permita postular a un establecimiento de educación superior.

Los resultados Simce, de enseñanza media, son igualmente insatisfactorios por cuanto los puntajes obtenidos sitúan a los alumnos en un nivel Inicial. <sup>7</sup>

La matrícula comunal ha experimentado en los últimos 5 años una constante baja, razón por la que disminuye el ingreso por concepto de subvención de escolaridad. Por otra parte, se registra un aumento de los gastos por concepto de personal.

---

<sup>6</sup> Anexo 1 Resultados Simce y Comparación de resultados

<sup>7</sup> Anexo 7 Resultados Simce y PSU Liceo

## **8. PROPUESTA DE MEJORAS**

La Municipalidad de Pichidegua no está invirtiendo en el mejoramiento de la calidad de la educación, sino solo en mantener el sistema en funcionamiento. De acuerdo a lo analizado creo necesario focalizar y reorientar los esfuerzos municipales, tanto en el área de gestión de la educación como en la reorientación de los recursos financieros, con el propósito de revertir los deficientes resultados logrados hasta la fecha.

### **8.1. OBJETIVO GENERAL**

Mejorar la calidad de la educación recibida por los alumnos del sistema municipal de educación de Pichidegua.

### **8.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Garantizar la entrega de contenidos curriculares mínimos al alumnado de todos los establecimientos educacionales de la comuna de Pichidegua.
- Mejorar los índices de la Prueba SIMCE
- Crear un sistema de mediciones periódicas al alumnado de los establecimientos de Pichidegua, con el fin de aplicar las medidas correctivas en forma oportuna.
- Mejorar las competencias técnicas de los profesores Implementando un Programa de perfeccionamiento Docente.

### **8.3. SOLUCIONES PROPUESTAS**

1. Confección de un Presupuesto municipal que refleje una real preocupación de la autoridad local por elevar el nivel de la calidad educacional en la Comuna, para lo cual creo necesario se considere en el Item de Transferencias a Educación un

monto tal que permita gestionar un real mejoramiento en aquellos establecimientos que más lo requieren, independiente del dinero que se transfiera regularmente para consumos básicos y planilla de remuneraciones. El monto de estos recursos debiera a lo menos ser un 30% de la cifra que se transfiera anualmente para gastos de funcionamiento y planilla de remuneraciones.

2. Identificar experiencias exitosas al interior de la Comuna de Pichidegua, tomando como base el caso de la escuela Amelia Lynch de Lyon de Santa Amelia, con el propósito de intentar replicar éstas en otros establecimientos educacionales.
3. Utilizar la bibliografía existente sobre las “Experiencias exitosas de las Escuelas Efectivas”, intentando replicar en ella aquellas acciones consideradas relevantes para el desarrollo educacional en la Comuna de Pichidegua. Existe abundante literatura aportada por el Ministerio sobre Escuelas Efectivas. Pichidegua no cuenta con ningún Establecimiento que sea parte del Programa del Ministerio.
4. Conformar una Unidad Técnica Pedagógica Comunal que guíe, coordine y supervise la labor desarrollada por las UTP al interior de cada establecimiento.
5. Mejorar la calidad de las Unidades Técnicas existentes en cada establecimiento educacional. Dado los nuevos programas que está implementando el Ministerio de Educación, se considera indispensable que los establecimientos educacionales cuenten con las personas más idóneas trabajando en las Unidades Técnicas. Para ello es necesario efectuar un trabajo de investigación que permita realizar un inventario de las competencias existentes y que poseen cada una de las personas que las conforman y a partir de ahí efectuar los ajustes que se considere pertinentes.
6. Asignación de recursos en el área pedagógica destinados a materiales de enseñanza. El monto de estos recursos, debiera a lo menos equipararse a la subvención de mantenimiento que entrega el Ministerio de Educación a cada Establecimiento de acuerdo a la matrícula.
7. Identificar y promover las fortalezas de la educación comunal.
8. Cierre de las Escuelas El Salto, San José y Lo Argentina, y redistribución de sus alumnos en las escuelas más próximas, disponiendo el transporte diario para estos alumnos.

9. Crear un programa de perfeccionamiento Docente en áreas de Lenguaje y Matemáticas, para el 1er ciclo básico.

## 9. RESULTADOS ESPERADOS

- Mejoramiento de los indicadores de calidad, medido a través de los resultados obtenidos por los alumnos en las mediciones SIMCE
- Aumento de matrícula por concepto de captura de la población escolar que hoy prosigue estudios medios en comunas vecinas.
- Mejoramiento de la asistencia media del sistema municipal de educación
- Aumento de ingresos por concepto de subvención de escolaridad.
- identificación de la comunidad escolar con su respectivo establecimiento.

## 10. CONCLUSIONES

### 10.1 GENERALES:

El Sistema Municipal de Educación de la Comuna de Pichidegua, no está cumpliendo con las expectativas, de los padres, los alumnos y la autoridad, tanto local, regional, como nacional, por cuanto está entregando una educación de calidad deficiente, si consideramos los resultados obtenidos en las mediciones que efectúa el Simce.

Lo anterior transgrede el principio de equidad consagrado en las políticas de Gobierno ya que jóvenes de la Comuna de Pichidegua ven limitadas sus posibilidades de acceder a estudios superiores debido a los malos resultados obtenidos en la Prueba de selección Universitaria y a la situación socio económica de las familias.

El desarrollo de los pueblos se mide por la Educación de sus habitantes y si bien es cierto en cuanto a cobertura la Comuna presenta índices aceptables, no ocurre lo mismo con la calidad de su sistema educacional que no ofrece alternativas a los jóvenes egresados de

la enseñanza media, quienes se ven obligados a integrarse a la vida laboral a temprana edad y en condiciones poco convenientes para ellos.

Lo anterior va creando un círculo de pobreza ya que una mano de obra menos preparada tiene menos posibilidad de obtener buenos ingresos y las familias que se constituyen en estas condiciones de carencia, verán limitadas sus expectativas de crecimiento y desarrollo personal.

Lo anterior retrasa gravemente el desarrollo que se desea lograr para Pichidegua ya que la educación constituye un medio de movilidad y progreso social tanto individual como colectivo y según lo consagrado en el PADEM, ... “la Municipalidad a través de su Departamento de Educación asume la responsabilidad de desarrollar una Educación que permita a la comuna encontrar los pilares para formar personas que participen activamente en el desarrollo de la comuna y del país”.

## **10.2 ESPECIFICAS:**

Al momento de definir el tema para realizar la investigación conducente al título profesional, quien suscribe se aventuró en el área de la educación municipal, considerando que en el año 2007 fue destinada, por la Autoridad Municipal, a un cargo directivo relacionado con gestión administrativa en educación. Desde esta perspectiva, pude conocer una serie de situaciones que se dan al interior de la Municipalidad de Pichidegua, llamándome especialmente la atención las relativas a los resultados obtenidos por los colegios municipalizados en las mediciones SIMCE, lo que me impulsó a intentar buscar las causas de esta situación y proponer algunas medidas que tendieran a mejorarla.

La situación socio económica del alumnado es un factor que no se puede desconocer ya que habla de carencias que se sabe influyen negativamente en los procesos de aprendizajes, pero es necesario analizar las razones que hacen que establecimientos con un mismo tipo de alumnos y profesores, con un tamaño similar, obtengan resultados tan disímiles, lo que podría aportar antecedentes y conocimientos que pudieran constituir la base de un planteamiento de mejora más profundo, objetivo ajeno al presente trabajo de titulación, pero que podría ser abordado en el futuro por otros alumnos o profesionales interesados en la temática.

De los antecedentes recopilados surgen algunas inquietudes que estimo podrían ser materia de otra investigación ya que su resultado podría entregar una valiosa información que contribuiría a mejorar la calidad de la Educación:

- Las expectativas de los profesores respecto de sus alumnos, de los alumnos respecto de sus profesores, y las expectativas de la autoridad municipal. Habiendo participado en diversas reuniones con Directores de establecimientos Educativos y otros actores del Sistema, surge la inquietud sobre la incidencia que tiene esta variable en los resultados obtenidos por los alumnos.
- El liderazgo al interior del establecimiento educacional, como garantía de resultados.
- Se considera fundamental conocer las experiencias que están dando buenos resultados en la propia Comuna de Pichidegua, como es el caso de la Escuela Amelia Lynch.

La realización del presente Trabajo, me ha permitido conocer un poco más del sistema municipal de educación y estoy cierta que podría quizás haber profundizado más algunos temas. Me queda la sensación que en educación se debe “hacer” y no “decir”. Cada día que postergamos un mejoramiento de la calidad, es una generación de niños que ven de alguna manera truncado su futuro, y por su intermedio, disminuyendo el potencial de la Comuna y el País.

Solo aspiro humildemente a que este trabajo, de alguna manera contribuya a tomar mayor conciencia, sobre la urgente necesidad de; mejorar la calidad de la educación que tienen nuestros niños y jóvenes, de contar con una educación que les permita proyectarse con bases sólidas hacia el futuro; porque no debemos olvidar que la educación constituye el mayor movilizador social que existe, constituyendo para nuestra infancia comunal quizás la única posibilidad de superar, y no reproducir, su ambiente de carencias, lo que por demás, debe ser parte de los objetivos estratégicos y éticos de toda la sociedad y, en especial de las autoridades y funcionarios públicos, dentro de los cuales el Administrador Público como profesional orientado preferentemente al sector, debiera cumplir un rol fundamental, como agente del cambio necesario para lograr aumentar el desarrollo y bienestar de la comuna en particular y de todos los habitantes del país, en general.

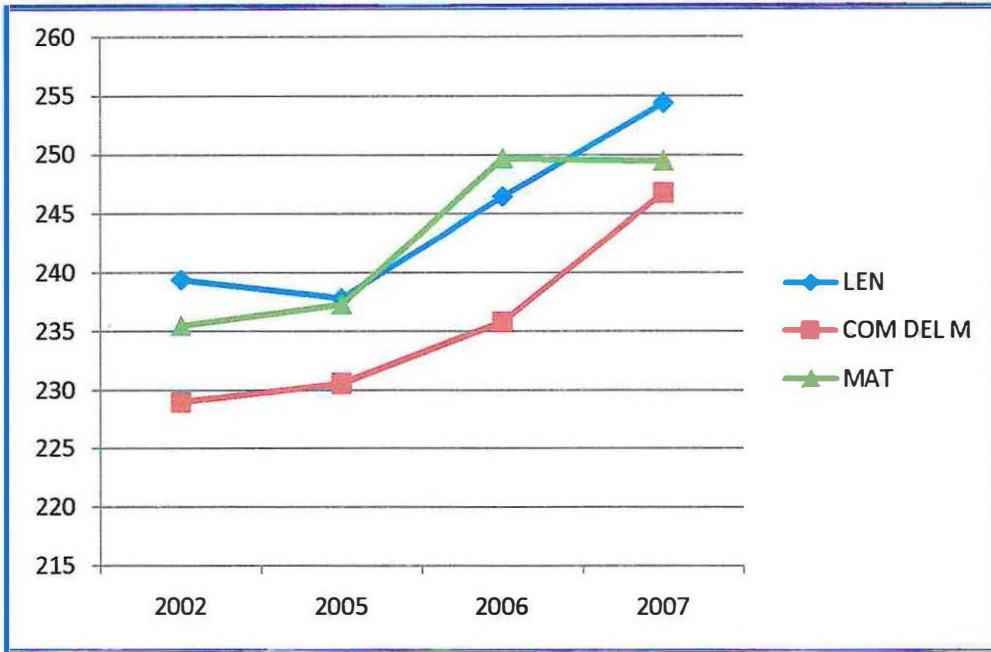
## 11. BIBLIOGRAFIA

1. Padem Pichidegua
2. Manual de Funciones Municipalidad de Pichidegua
3. [www.sinim.cl](http://www.sinim.cl)
4. [www.simce.cl](http://www.simce.cl)
5. Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades
6. [www.gobiernodechile.cl](http://www.gobiernodechile.cl)
7. Informe Educación PNUD 2005
8. Informe Brunner 2004

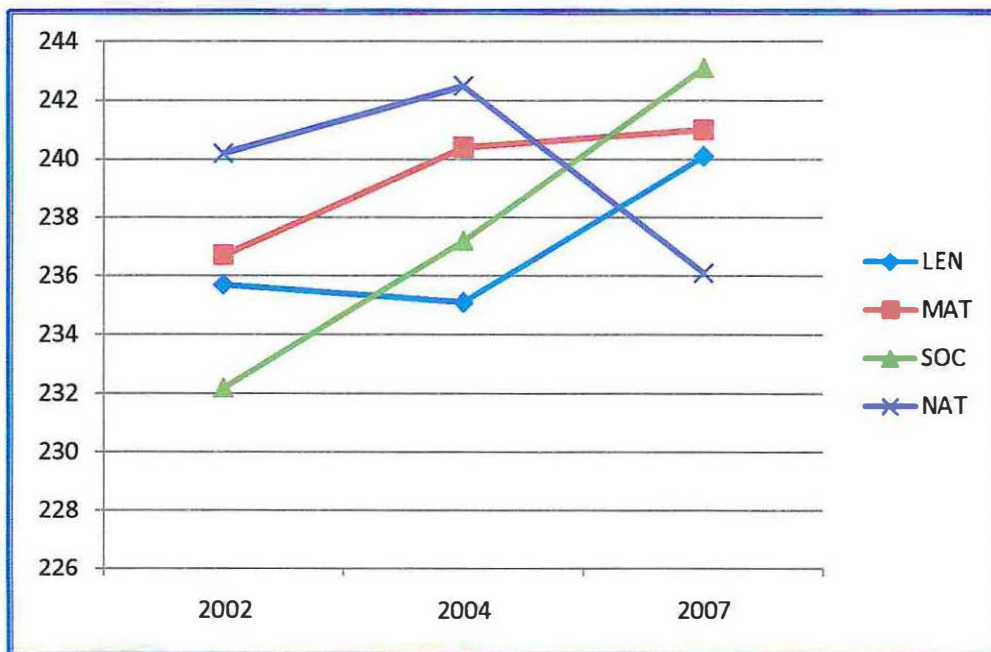
ANEXO 1

**RESULTADOS SIMCE**  
Promedios Comuna de Pichidegua

**4ºS BASICOS**



**8ºS BASICOS**



ANEXO Nº 1 a

COMPARACION RESULTADOS SIMCE 2007

PROMEDIOS 4º BASICO

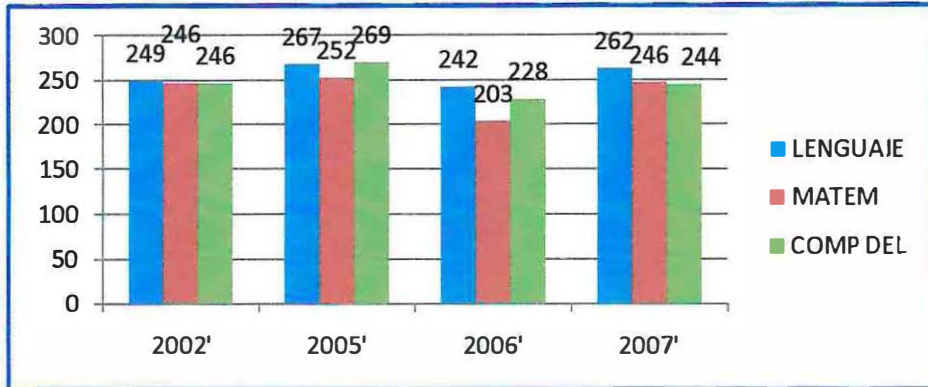
AREA	NACIONAL	REGIONAL	COMUNAL
LENGUAJE	254	253	254
MATEMATICAS	246	243	247
COMPRESION DEL MEDIO	250	248	249

PROMEDIOS 8º BASICO

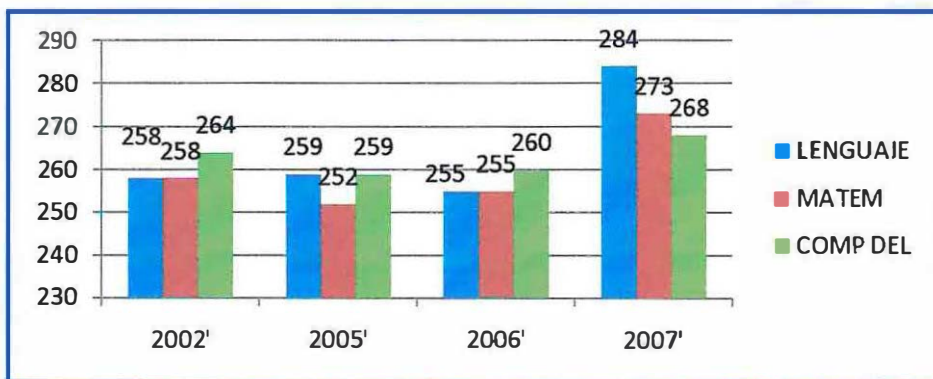
AREA	NACIONAL	REGIONAL	COMUNAL
LENGUAJE	253	252	240
MATEMATICAS	256	253	241
SOCIEDAD	250	250	243
NATURALEZA	258	256	236

## RESULTADOS SIMCE 4º AÑO BASICO

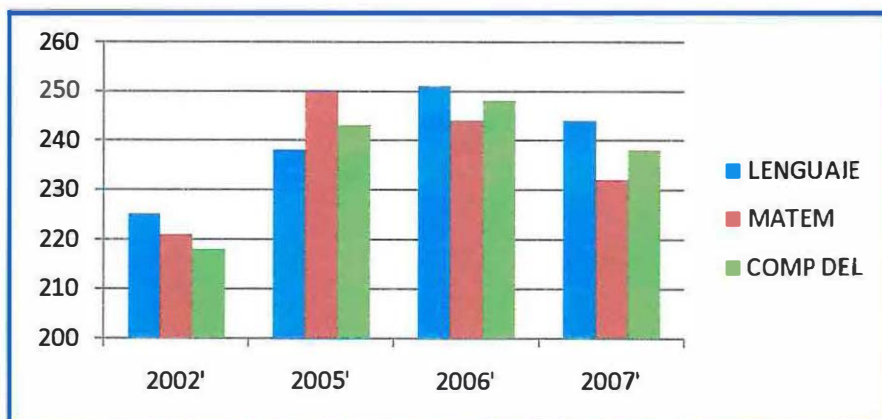
### ESCUELA JOSE BERNALES CASTILLO



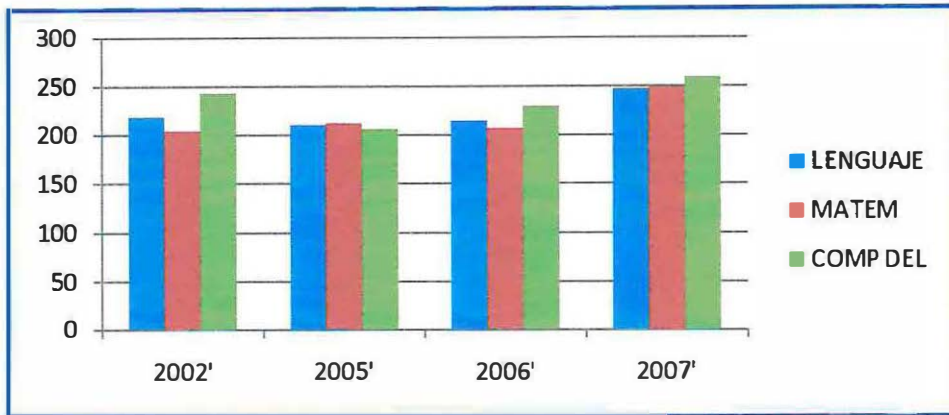
### ESCUELA AMELIA LYNCH DE LYON



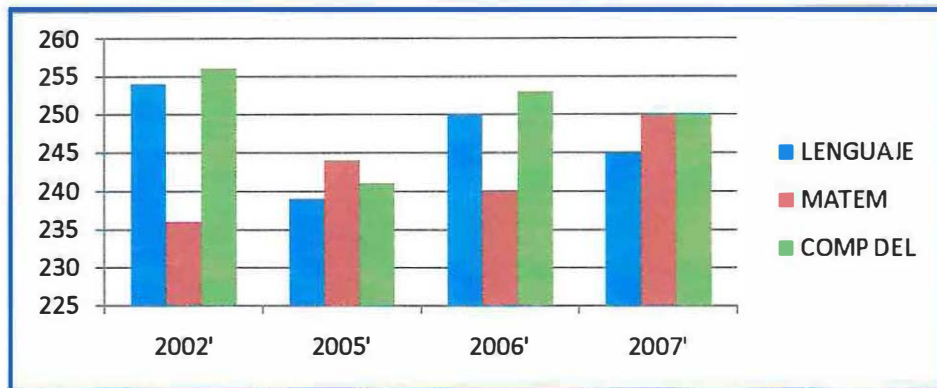
### ESCUELA LARMAHUE



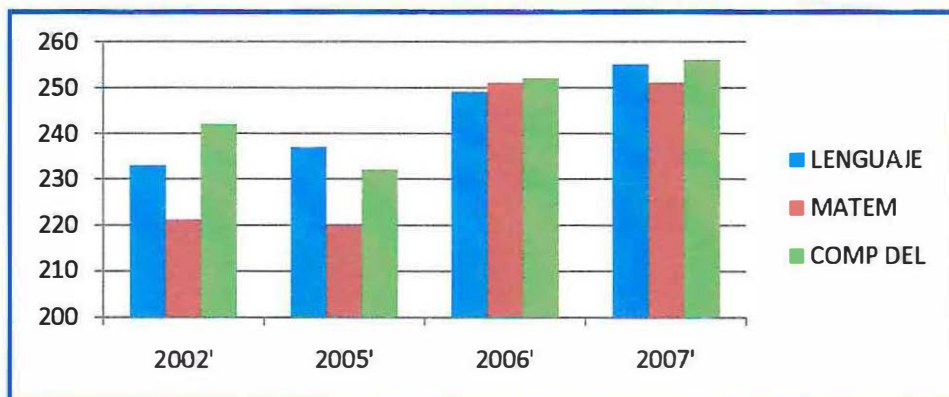
### ESCUELA SAN ROBERTO



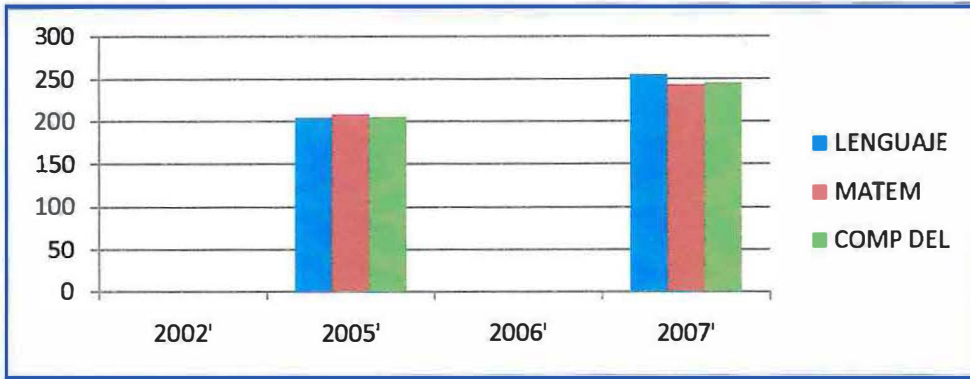
### ESCUELA PATAGUAS ORILLAS



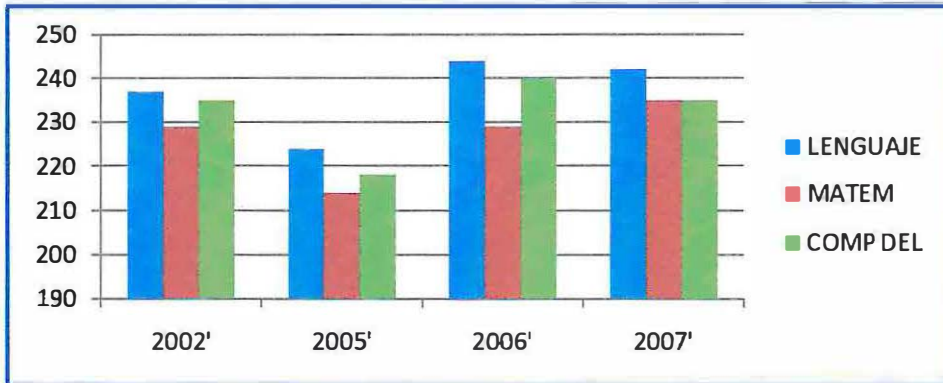
### ESCUELA PATAGUAS CERRO



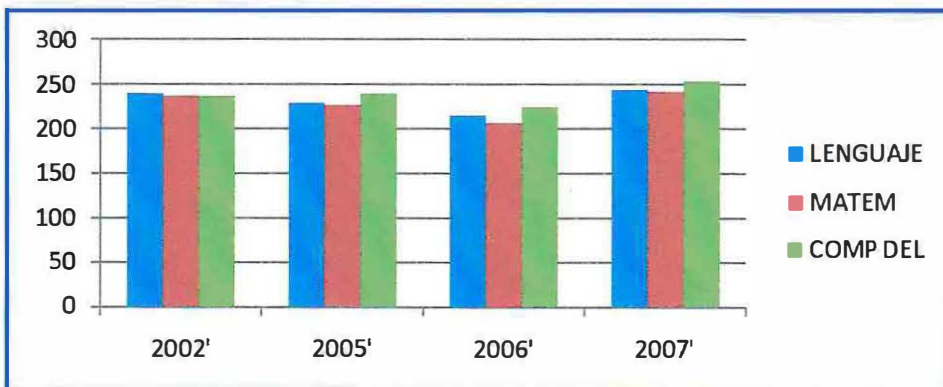
### ESCUELA EL SALTO



### ESCUELA SIGLO XXI

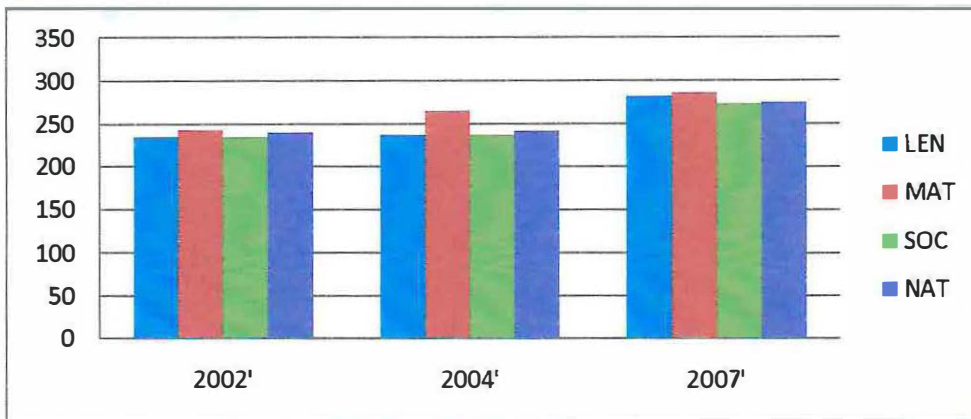


### ESCUELA ENRIQUE SERRANO

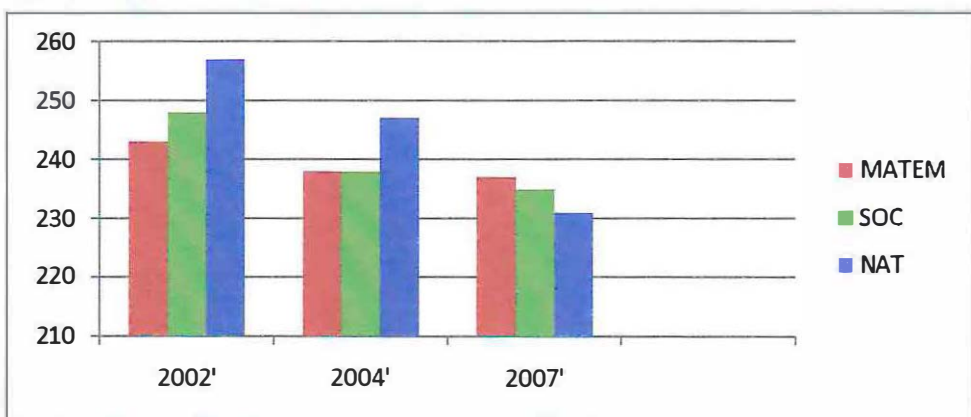


## RESULTADOS SIMCE 8º BASICOS

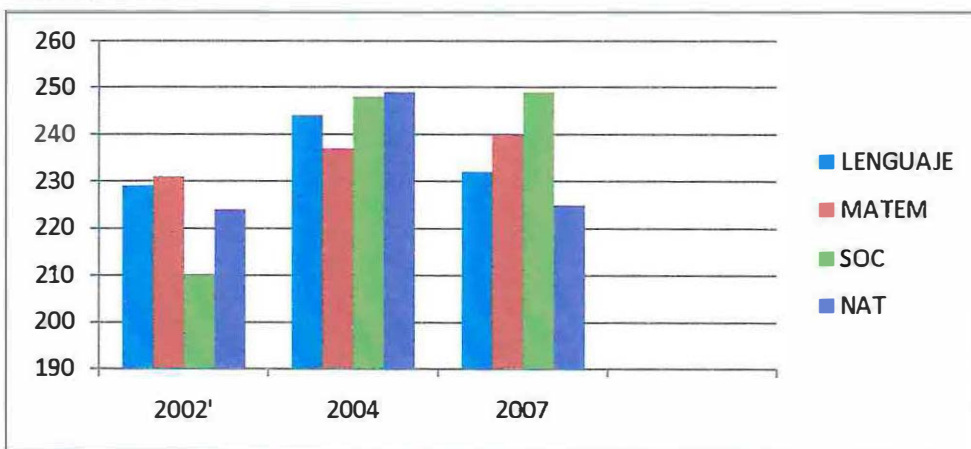
### AMELIA LYNCH



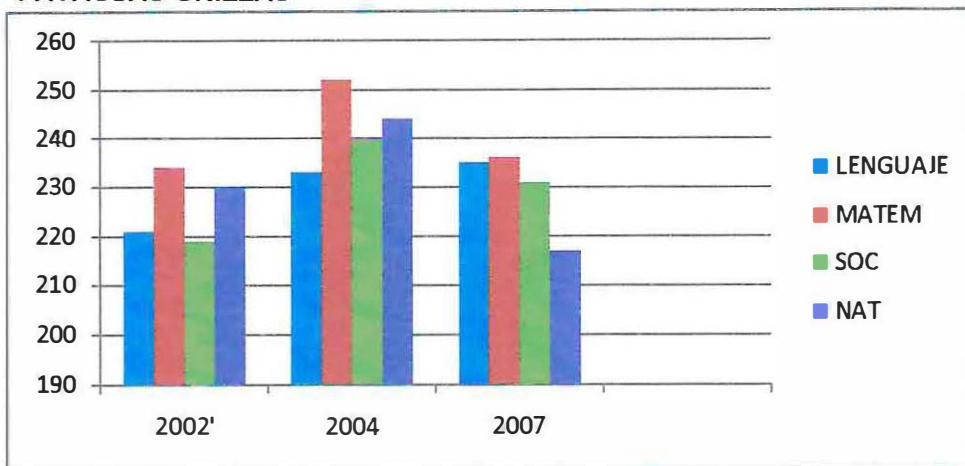
### LARMAHUE



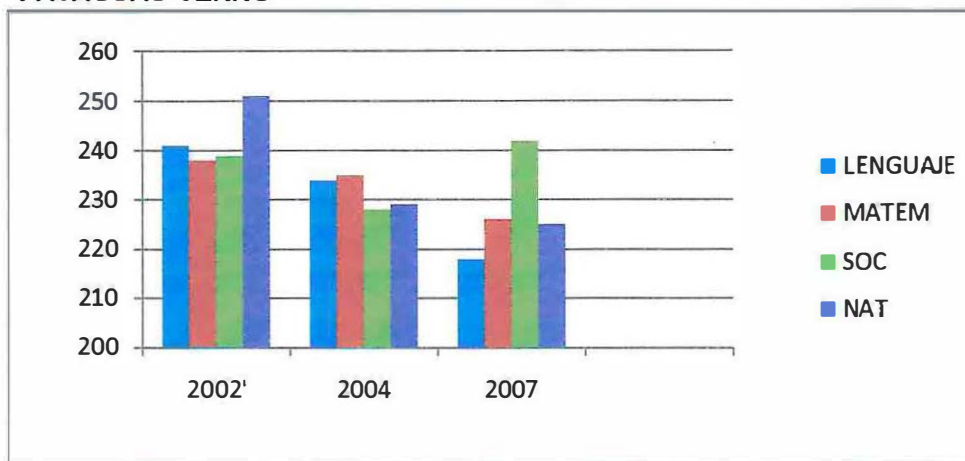
### SN ROBERTO



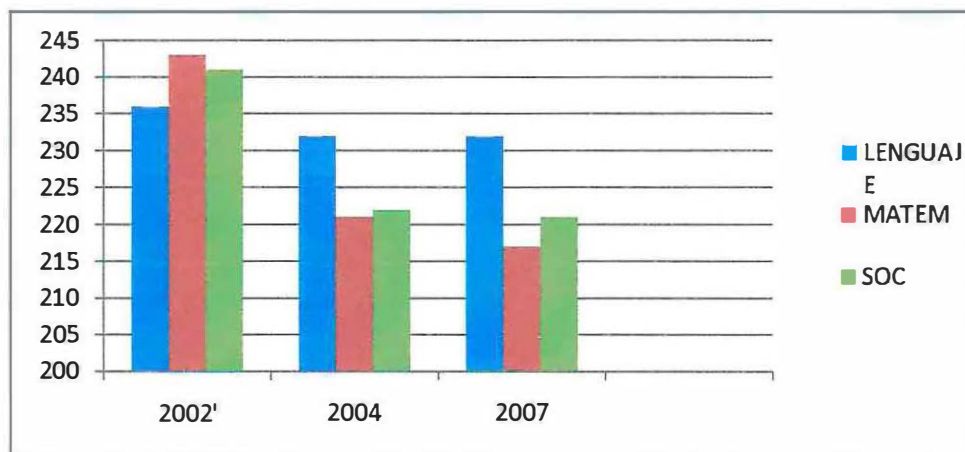
### PATAGUAS ORILLAS



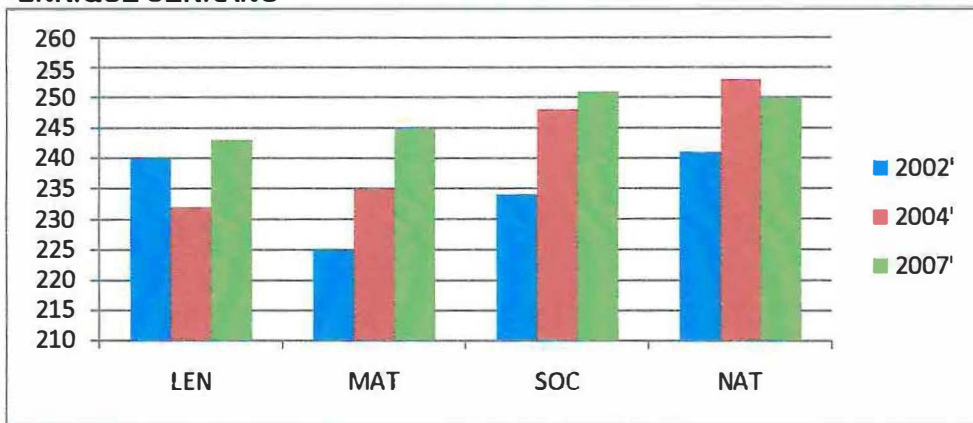
### PATAGUAS CERRO



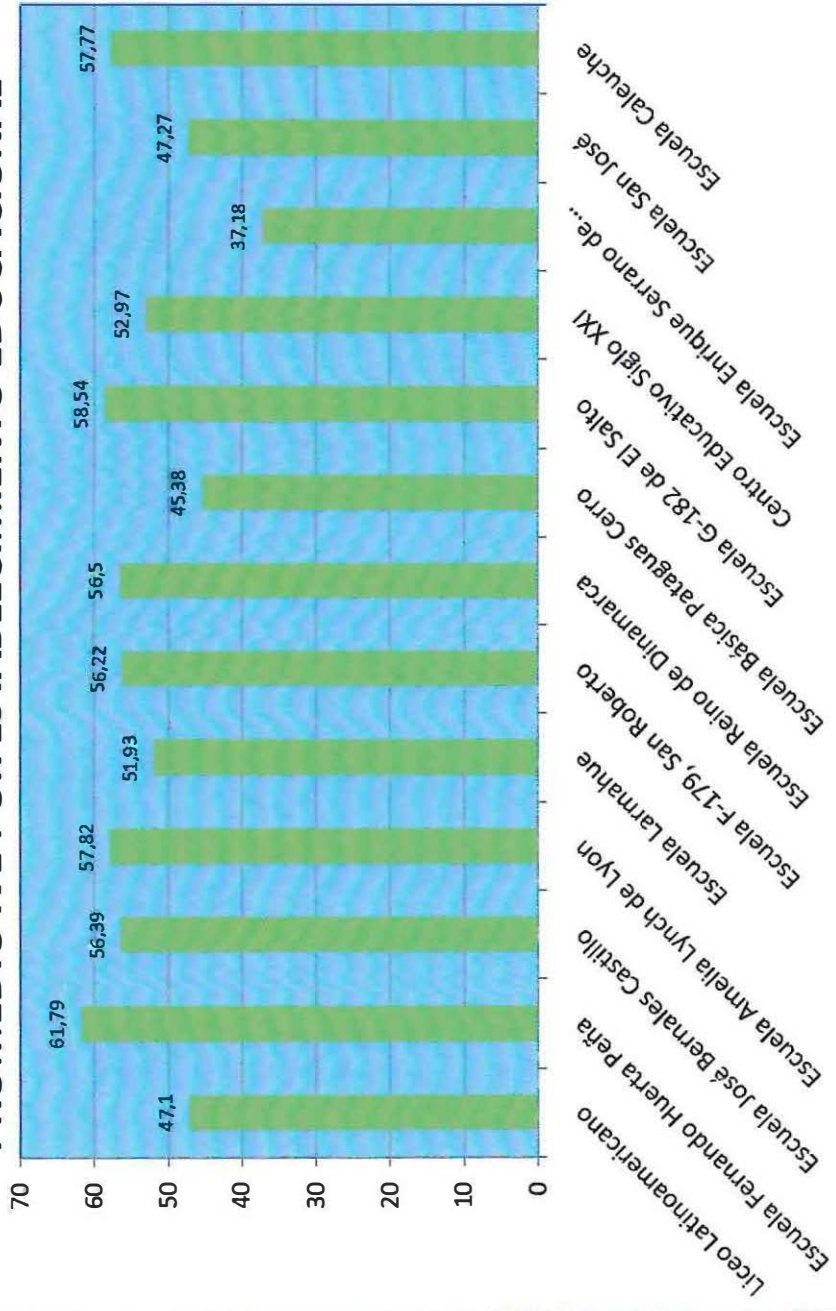
### SIGLO XXI



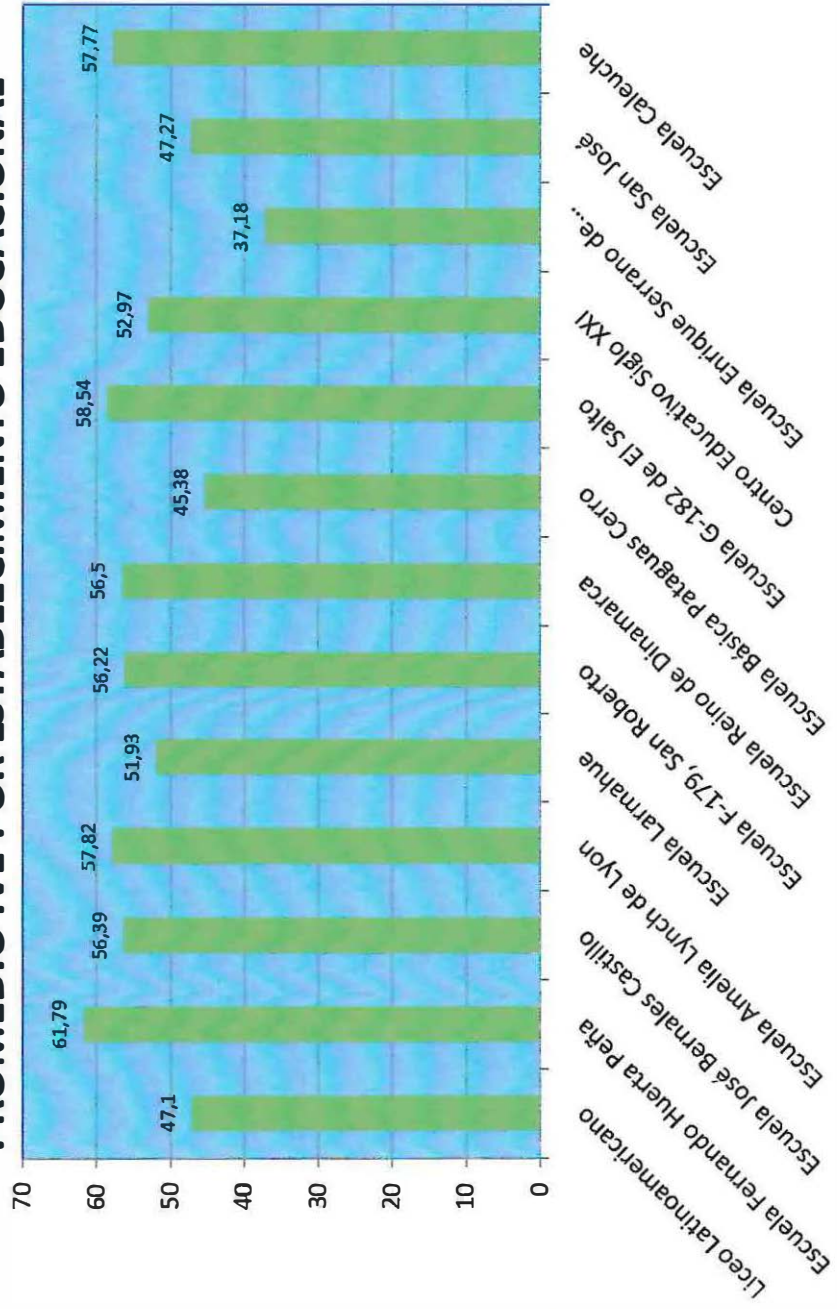
**ENRIQUE SERRANO**



## PROMEDIO IVE POR ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL

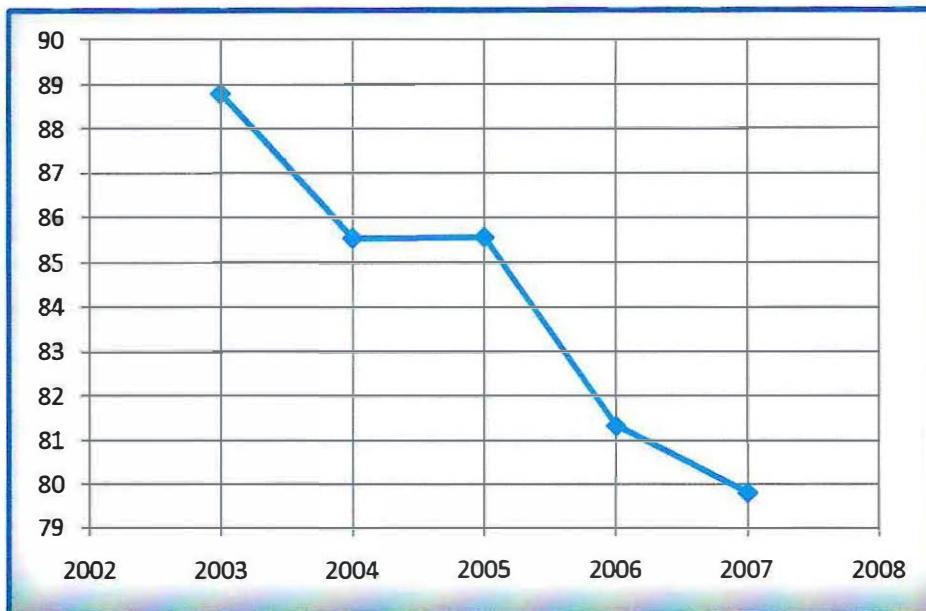


## PROMEDIO IVE POR ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL

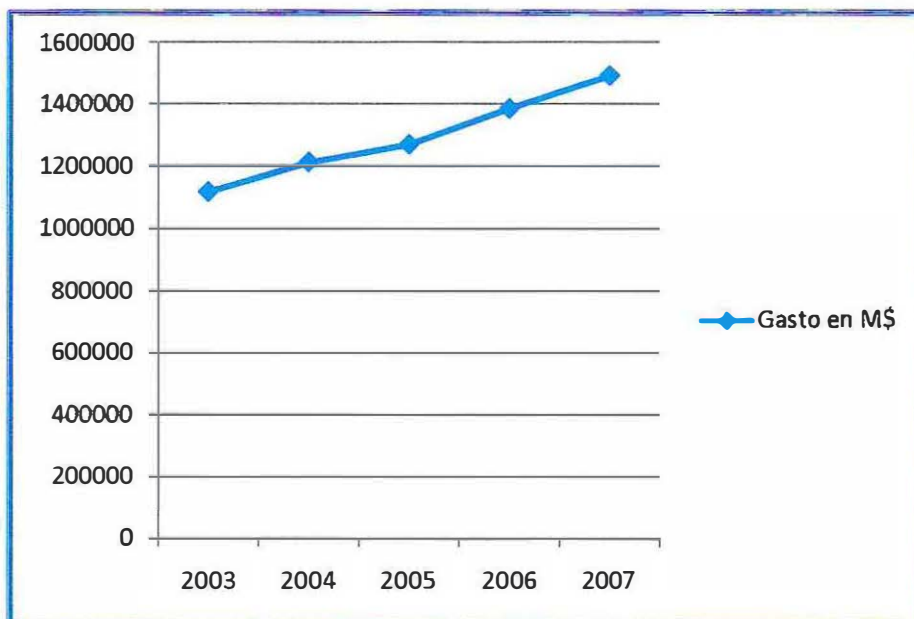


### ANEXO Nº 3

### INGRESOS TOTALES AREA EDUCACION M\$



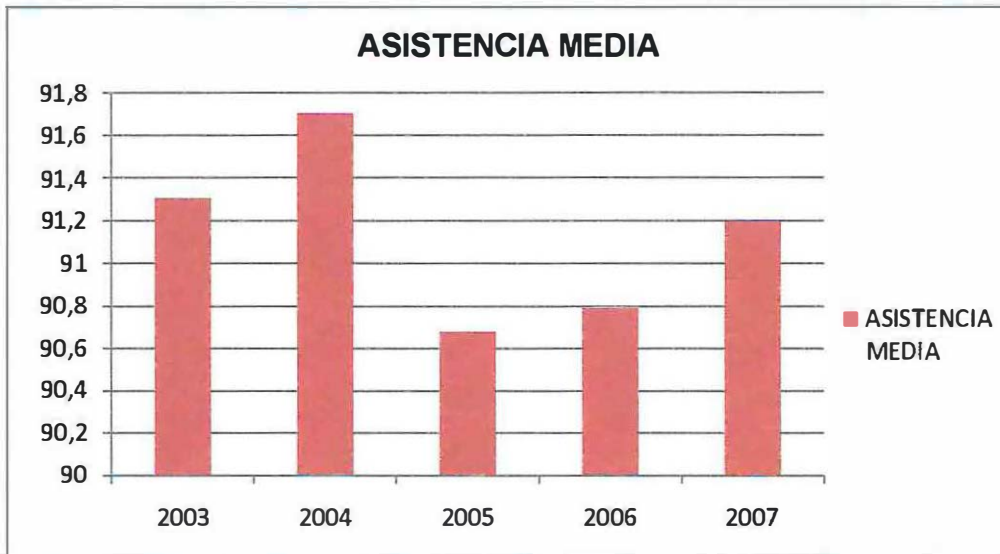
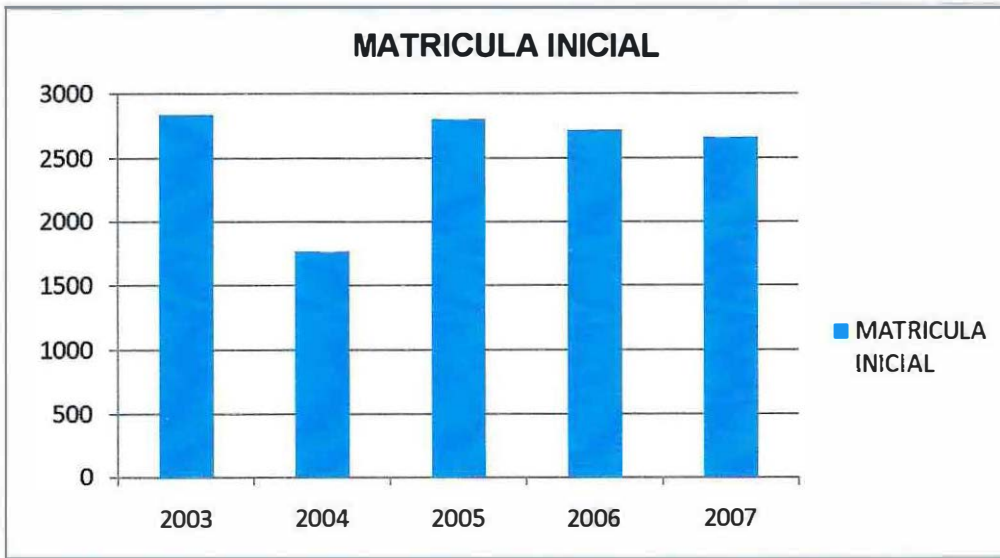
### GASTO TOTAL EN EDUCACION (M\$)



Fuente: [www.sinim.cl](http://www.sinim.cl)

ANEXO Nº 4

MATRICULA INICIAL Y ASISTENCIA MEDIA



Fuente: [www.sinim.cl](http://www.sinim.cl)

**ANEXO N° 5****DESGLOSE SUBVENCION DE MANTENIMIENTO 2008**

POR ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL

Nº	ESTABLECIMIENTO	MONTO ANUAL DE LA SUBVENCION \$
1	FERNANDO HUERTA DE LO ARGENTINA	283.222
2	JOSE BERNALES CASTILLO	398.191
3	AMELIA LYNCH DE LYON	1.617.181
4	ESCUELA ESPECIAL	814.856
5	LARMAHUE	10418.401
6	SAN ROBERTO	1.679.958
7	REINO DE DINAMARCA	786.410
8	PATAGUAS CERRO	2.563.921
9	EL SALTO	275.704
10	SIGLO XXI	1.558.251
11	ENRIQUE SERRANO DE VIALE RIGO	2.396.309
12	SAN JOSE	354.239
13	CALEUCHE	644.253
14	LICEO DE PICHIDEGUA	4.068.026

Fuente: Finanzas DEM Pichidegua