



EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DEL FONDO DE APOYO A LA EDUCACIÓN PÚBLICA

INFORME FINAL

Organismo Demandante:

Ministerio de
Educación.



Elaborado por:

ClioDinámica Asesorías,
Consultoría e Ingeniería
Limitada.



Abril, 2017

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. INTRODUCCIÓN	4
2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO	5
2.1. OBJETIVO GENERAL	5
2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	5
3. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS	6
4. ANTECEDENTES DEL FAEP	7
5. ¿CÓMO SE ESTÁ IMPLEMENTANDO EL FAEP?	13
5.1. DISTRIBUCIÓN DE MONTOS DEL FAEP	13
5.2. ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN	18
5.3. COMUNICACIÓN DE LINEAMIENTOS	32
6. ESTRATEGIAS DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DEL FAEP	51
6.2. ORGANIZACIÓN DEL SOSTENEDOR	57
6.3. PLANIFICACIÓN DE LAS INICIATIVAS	68
6.4. ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS	84
6.5. PROCESO DE RENDICIÓN	90
6.6. RELEVANCIA DEL FAEP	104
7. BENCHMARKING	114
7.1. ANÁLISIS COMPARADO DE PROGRAMAS Y/O FONDOS DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS	114
7.2. RESUMEN DE LOS FONDOS Y/O SISTEMAS COMPARADOS	131
7.3. ANÁLISIS COMPARADO DE MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO PARA LA EDUCACIÓN MUNICIPAL	136
8. MARCO LÓGICO	141
8.1. LÓGICA VERTICAL	141
8.2. LÓGICA HORIZONTAL	143

9. CONCLUSIONES **160**

10. RECOMENDACIONES **165**

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento corresponde al informe final de la Evaluación de implementación del Fondo a la Educación Pública (FAEP). En este documento se da cuenta de los principales hallazgos obtenidos a partir del proceso producción y análisis de información realizada a una muestra de municipios del país, orientada a conocer cómo se ha desarrollado la implementación del FAEP durante los años 2015 y 2016, sumado a una reflexión del estado en el que se encuentra este Fondo y su adecuación a las proyecciones que se tiene respecto a su rol en el curso de la política pública educacional del país.

La estructura del informe se inicia con la presentación del objetivo general y los objetivos específicos que enmarcan la consultoría. Luego, se plantean la orientación del análisis de los resultados, definiendo las preguntas centrales que guían el estudio.

Una vez definida la orientación de los resultados, se abordan los hallazgos y reflexiones en torno a la evaluación de la implementación del FAEP, donde, en primer lugar, se responde a la pregunta de cómo se ha estado implementando, a partir ahí se analiza al estado de implementación en el que se encuentran los municipios, sumado a la comunicación y acompañamiento que se realiza, para luego exponer las principales estrategias de administración y gestión que diferencian la ejecución del FAEP en los municipios, y en última instancia indicar la relevancia y utilidad que posee este fondo.

Finalmente, se presenta un análisis benchmarking en donde se compara el funcionamiento de este Fondo en relación con otras fuentes de financiamiento destinadas a administraciones locales, y sumado a ello, se entrega una propuesta de matriz de marco lógico orientadora del Fondo.

Como anexos se presenta la documentación de contexto a partir de la cual se construyó y recogió la información de los resultados. En específico se presenta el reporte de terreno, el marco metodológico y analítico del estudio, las fuentes de información con las cuales se trabajó y los instrumentos utilizados.

2. OBJETIVOS DEL ESTUDIO

En este apartado se presenta el objetivo general y los objetivos específicos del estudio.

2.1. Objetivo General

Evaluar a nivel de diseño, gestión y resultados el Fondo de Apoyo a la Educación Pública (FAEP) dirigido al mejoramiento del servicio educacional que entregan las municipalidades durante el año 2015-2016 en las regiones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XIV, XV y RM.

2.2. Objetivos Específicos

- a) Analizar y comparar antecedentes del programa con otras experiencias similares a nivel internacional.
- b) Evaluar el diseño de la iniciativa FAEP respecto a su pertinencia, coherencia y ejecución.
- c) Determinar los resultados obtenidos (intermedios) en las diferentes iniciativas financiadas por el fondo durante 2016, en términos de cumplimiento de sus objetivos y de los costos asociados a este cumplimiento.
- d) Construir, medir y analizar indicadores a nivel agregado de eficiencia, eficacia y calidad respecto al programa, en función de la información disponible y levantada en el estudio.
- e) Describir y analizar los elementos facilitadores y obstaculizadores en la entrega, implementación y rendición del fondo por parte de los municipios.
- f) Evaluar la percepción que los Jefes DAEM (o su homólogo para corporaciones), jefes de finanzas (o su homólogo para corporaciones) y actores claves tienen sobre: i) el diseño del fondo; ii) la gestión administrativa y financiera, identificando el estado de la gestión y los costos asociados al manejo de estos recursos; iv) el funcionamiento logístico del programa y v) la utilidad de las iniciativas desarrolladas para la entrega de recursos.
- g) Describir y analizar la percepción que los Jefes DAEM (o su homólogo para corporaciones) y los jefes de finanzas (o su homólogo para corporaciones) tienen respecto a los cambios que ha producido el FAEP en: i) Mejoramiento de habilidades de gestión para la Educación Municipal; ii) Inversión de recursos pedagógicos y de apoyo a los estudiantes; iii) Administración y normalización de los establecimientos educacionales; iv) Mantención y mejoramiento de la infraestructura; v) Saneamiento Financiero; vi) Mejoramiento actualización y renovación de equipamiento mobiliario; vii) Transporte escolar y servicios de apoyo; viii) Participación de la comunidad educativa.
- h) Describir y analizar un modelo de tipologías comunales que dé cuenta de las diferencias en la administración e implementación del FAEP.
- i) Describir la experiencia en gestión y obtención de resultados de los casos más ilustrativos del modelo de tipologías.
- j) Generar conclusiones y recomendaciones generales, tanto en el diseño como en la gestión, y desagregadas para los diferentes componentes del FAEP

3. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

A continuación se exponen los lineamientos del informe y la estructura de análisis ante la cual se presentan los resultados de la consultoría.

En primer lugar, se da cuenta de los antecedentes y el diagnóstico que busca cubrir una política pública de transferencias, cuáles son los objetivos bajo los que se originó, y de qué manera han ido modificándose.

En segundo lugar se presentarán los resultados relacionados con la evaluación de la implementación del FAEP. Para ello se presentan 2 preguntas centrales que guían el análisis en función de esta evaluación:

- a) **¿De qué manera se está implementando el FAEP?:** con lo cual se hará referencia al estado de implementación de los distintos municipios, y los distintos factores asociados a la administración y gestión que realizan para lograr la implementación.
- b) **¿Cómo se evalúa el FAEP y sus procesos?:** a partir de esta pregunta se plantearán las percepciones y análisis generados en torno al marco y los procesos sobre el cual opera el Ministerio de Educación en la implementación del FAEP, y las acciones realizadas por los equipos encargados de llevar la implementación en los municipios.

Ambas preguntas se trataran de manera triangulada, dando cuenta de los aspectos que grafican cómo se ha logrado la implementación del fondo, e identificando de qué manera el Ministerio y los equipos contribuyen a su desarrollo e implementación.

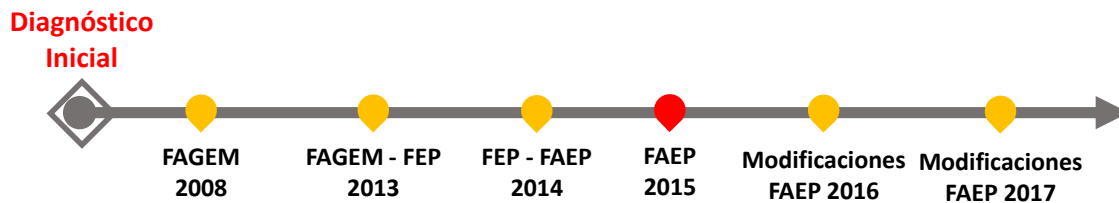
En función de estas preguntas orientadoras los resultados se estructurarán en los siguientes módulos:

- c) **Estado de Implementación:** En este módulo se darán a conocer los distintos avances y niveles de implementación de los municipios en relación a variables claves que definen el logro y cumplimiento del fondo.
- d) **Comunicación de los lineamientos:** En este módulo se presentan la operación que realiza el Ministerio en la comunicación de los lineamientos del FAEP, sumado a la estructuración de roles y articulación de estos.
- e) **Estrategias de administración y gestión del FAEP:** Este módulo se orienta a describir y caracterizar las diferentes acciones que realizan los municipios para administrar y gestionar las iniciativas a implementar en el marco del FAEP.
- f) **Resultado de iniciativas implementadas:** En este apartado se caracterizan las principales iniciativas planificadas en la implementación y la relevancia que indican los municipios respecto a estas y en torno al FAEP.
- g) **Recomendaciones a la implementación del FAEP:** En este apartado se presenta una síntesis de los principales nudos críticos y las recomendaciones levantadas desde los municipios.

4. ANTECEDENTES DEL FAEP

Como punto de partida, previo al análisis de los resultados de la evaluación, se definirá el problema central dentro en el cual se enmarca el Fondo de Apoyo a la Educación Pública. Para ello, se describen los antecedentes bajo los cuales debe ser entendida esta política pública. Los antecedentes buscan relatar el problema central y los múltiples factores, el diagnóstico sobre el que se genera un fondo destinado a apoyar la gestión municipal, ya sea el FAGEM en sus inicios, como FAEP en la actualidad.

Por último, se plantea una descripción de los procesos que definen la implementación del FAEP en la actualidad.



PROBLEMA CENTRAL

Como elemento central de la caracterización del problema bajo el cual se genera el diseño de estos fondos destinados al apoyo de la educación pública, se destaca la situación de desfinanciamiento de la educación municipal, a partir de la cual se diagnostica una situación de recursos insuficientes para la gestión. Ante ello, se han generado variadas políticas que buscan robustecer el presupuesto educacional disponible para los sostenedores municipales, donde, cada año se ha observado un aumento de la destinación de recursos estatales.

Parte del diagnóstico de desfinanciamiento debe entenderse a partir de una situación estructural donde los ingresos y los gastos corrientes no tienen una relación equilibrada, generando en más de un caso, un déficit de presupuesto que se torna una deuda para la administración (Villaruel, 2013). Dicha situación, se ve acentuada cuando los municipios demuestran carencias de gestión y administración de los recursos disponibles, sumado a la complejidad de una planta docente que se va incrementado año a año, aun cuando la matrícula de los alumnos ha ido decreciendo.

Esto último plantea que la situación no responde únicamente a una problemática de disponibilidad de recursos, sino a las condiciones adversas en las cuales se desarrolla la educación municipal en comparación con la particular subvencionada o la particular pagada. En el caso de la educación municipal, la gestión se encuentra sujeta a una administración que, como base, puede variar cada 4 años, en la medida que se realizan las elecciones municipales; a lo cual se suman los mecanismos burocráticos de una administración pública que evidencia problemas en la contratación de personal y/o ejecución de proyectos u obras.

Si bien son importantes los factores contextuales para el desarrollo del servicio educativo, estos no definen por sí solos el desempeño de los sostenedores municipales. Es relevante conocer los niveles y mecanismos de gestión de los sostenedores municipales, en tanto estos se encargan de los servicios de educación bajo este contexto estructural.

Dentro de los aspectos que se identifican como claves de la gestión municipal se señalan (Villarroel, 2013):

- El nivel de manejo y conocimiento de la institucionalidad, naturaleza jurídica y reglamentación de la institucionalidad vigente en la que se implementa el servicio educativo.
- La capacidad o prácticas para sostener la matrícula y/o asistencia, evitando su decrecimiento.
- La capacidad de optimización y planificación del uso de los recursos disponibles.
- El manejo y la capacidad para recurrir a financiamientos complementarios que aporten al presupuesto educacional de la comuna.
- La tenencia de sistemas de soporte informático y control de gestión.

De modo que será labor primordial de los equipos de las administraciones municipales trabajar en estos puntos, para gestionar la entrega de los servicios educativos de la mejor manera posible. No obstante, esta situación da cuenta que la educación municipal se encuentra enmarcada en una situación financiera negativa¹, esto implica que los esfuerzos del sostenedor se vean centrados en administrar los recursos y el déficit que pudiera generarse, posponiendo los recursos que podrían ser destinados a un mayor foco de la gestión pedagógica.

SITUACIÓN FINANCIERA NEGATIVA EN INSTITUCIONES QUE ADMINISTRAN LA EDUCACIÓN MUNICIPAL

Administración de la educación municipal centrada en la situación financiera, abocándose en baja medida en la gestión pedagógica

DIAGNOSTICO INICIAL Y VÍNCULO CON EL FAGEM

Bajo este escenario, es que se han diseñado diferentes iniciativas para solventar el problema del financiamiento y la gestión, siendo una de estas el Fondo de Apoyo a la Gestión Municipal (FAGEM) impulsado por la Unidad de Apoyo Municipal (UNAM) del Ministerio de Educación.

Este fondo tenía como diagnóstico central que **los sostenedores municipales carecen de herramientas de gestión que permitan mejorar la calidad de la educación en las comunas** (Dirección de Presupuestos, 2011). Esto se plantea a partir de las diferentes herramientas de gestión tanto técnicas como operativas de las que disponen los sostenedores municipales, enmarcadas en un escenario de desigualdad entre sostenedores municipales, donde aspectos como la baja sostenida de la matrícula y/o la ubicación geográfica, influyen fuertemente en la capacidad financiera de estos.

Como parte de la contextualización de dicho diagnóstico, este análisis responde a factores relacionados con la complejidad de la gestión educativa municipal. Se destacan los siguientes (Dirección de Presupuestos, 2011):

¹En base a los indicado a la literatura en relación al déficit presupuestario en el cual se encuentran algunos municipios del país.

1. **A nivel de las características que influyen en la gestión municipal**, se plantea el tamaño reducido de las comunas; diferentes complejidades entre tipo de sostenedor; la inexistencia de una diferenciación clara de las funciones; dificultades para conformar asociaciones municipales con personalidad jurídica con el fin de administrar tareas comunes; alta heterogeneidad en la calidad de los servicios entregados, que en ocasiones descansan en liderazgos personales; alta dependencia de recursos financieros externos; políticas de recursos humanos altamente restringidas; responsabilidades administrativas separadas de las técnico-pedagógicas; y la alta sensibilidad al ciclo político en las decisiones comunales.
2. **A nivel de las características que influyen en la situación de la educación pública municipal**, se menciona el decrecimiento de la matrícula, y con ello una disminución de los recursos disponibles; la alta heterogeneidad en la cobertura comunal de la educación municipal; las condiciones asimétricas entre sostenedores municipales y particulares subvencionados; el creciente desfinanciamiento del sistema de educación público; la precariedad técnica de DAEM / Corporaciones de Educación Municipales; y las tendencias de desplazamientos y relocalizaciones demográficas, que modifican el panorama de la población local y sus estudiantes.

En este sentido, el diseño del fondo daba respuesta a la variedad de factores que pueden afectar la gestión de la educación municipal, para lo cual, se constituye como un programa que contribuye directamente con recursos y herramientas a los sostenedores municipales, donde sean éstos quienes, a partir de la especificidad de cada uno de sus nodos críticos planteen iniciativas que contribuyan a solventar los problemas de gestión municipal.

En lo concreto el Fondo fue diseñado en el año 2008, como un programa de transferencias complementarias al presupuesto educacional de los municipios, donde la participación es voluntaria y se define un límite presupuestario para cada comuna en función de los recursos disponibles en la Ley de Presupuestos asignados al programa anualmente. En lo concreto, este programa no disponía, ni dispone su versión actual, de un instructivo o documento oficial constitutivo, sino que la información legal a la cual se rige es en base a lo dispuesto en la glosa presupuestaria y resoluciones afines.

El modo bajo el que operaba el programa era a través de postulaciones al financiamiento que realizaban a través de propuestas de iniciativas, que debían ser aprobadas por el Ministerio.

FAEP EN LA ACTUALIDAD

Para el año 2013, se descontinúa el programa bajo la denominación de FAGEM, y se da paso a los Fondos para la Educación Pública (FEP), para luego, en el año 2015, pasar a la ejecución del Fondo de Apoyo a la Educación Pública (FAEP). El diagnóstico de base es similar, y la reestructuración estuvo enfocada en generar un mayor control sobre el uso de los recursos de los sostenedores en los aspectos financieros. Con esto se pretende, no solo transferir recursos para la gestión, sino también lograr asegurar condiciones de gestión asociadas a la implementación.

De esta manera, se constituye el FAEP como se conoce en la actualidad, planteándose como objetivo **“colaborar en el funcionamiento del servicio educacional que entregan las municipalidades, ya sea en forma directa o a través de sus departamentos de educación (DAEM) o de corporaciones municipales, para ser utilizados exclusivamente en el financiamiento de aquellas acciones propias de la entrega de dicho servicio y su mejoramiento”**. Para ello, propone que el funcionamiento del servicio educacional será abordado a través de 8 áreas de mejoramiento, definidas a continuación:

1. Mejoramiento de habilidades de gestión para la Educación Municipal.
2. Inversión de recursos pedagógicos y de apoyo a los estudiantes.
3. Administración y normalización de los establecimientos educacionales.
4. Mantención y mejoramiento de la infraestructura.
5. Saneamiento Financiero.
6. Mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento mobiliario.
7. Transporte escolar y servicios de apoyo.
8. Participación de la comunidad educativa.

Dentro de los principales cambios del FAGEM al FAEP, se observa una redefinición de las áreas de mejoramiento en la cual destinar los recursos; la definición de las iniciativas a cumplir en un convenio entre Sostenedor y Ministerio; la modificación del proceso de transferencia de los recursos, donde se pasó de la transferencia de una sola cuota a la actual definición de 3 cuotas; y a la condicionalidad del traspaso de la tercera cuota en función de una evaluación de cumplimiento.

Como parte de los aspectos centrales de las modificaciones realizadas al fondo, se estableció un convenio de desempeño, donde el traspaso total de los recursos se encuentra sujeto al cumplimiento del 100% de los planes de iniciativas, no obstante, se realiza un traspaso parcial de los recursos definiendo porcentajes de distribución asociado a cada cuota. Este convenio delimita cada una de las actividades comprometidas dentro de las iniciativas, y establece indicadores de cumplimiento para evaluar el nivel de avance.

A su vez, a partir del diagnóstico inicial del Ministerio, se observa que los componentes de mayor destinación de los recursos corresponden a Administración y Normalización de los Establecimientos Educacionales, Mantención y mejoramiento de la infraestructura y al Saneamiento Financiero. En el primer y tercer ítem, hay un factor altamente relacionado con las remuneraciones y gestión de personal y recurso humano de los docentes y asistentes de educación. Ante este escenario, otro de los aspectos relevantes modificados fue la delimitación de un gasto no superior al 70% de los recursos para el área de Administración y Normalización de los establecimientos educacionales, y la delimitación de las deudas a financiar por el componente de Saneamiento Financiero, el fondo solo financiará las contraídas hasta el año 2014.

En el año 2016 se generaron nuevas modificaciones a la reglamentación del FAEP, las que principalmente estuvieron orientadas a delimitar las iniciativas financiables. Entre otras, se definió que a priori la destinación de los recursos al área de saneamiento financiero no excediese el 40% de los recursos. Esto último queda sujeto a la evaluación que se realice de cada caso.

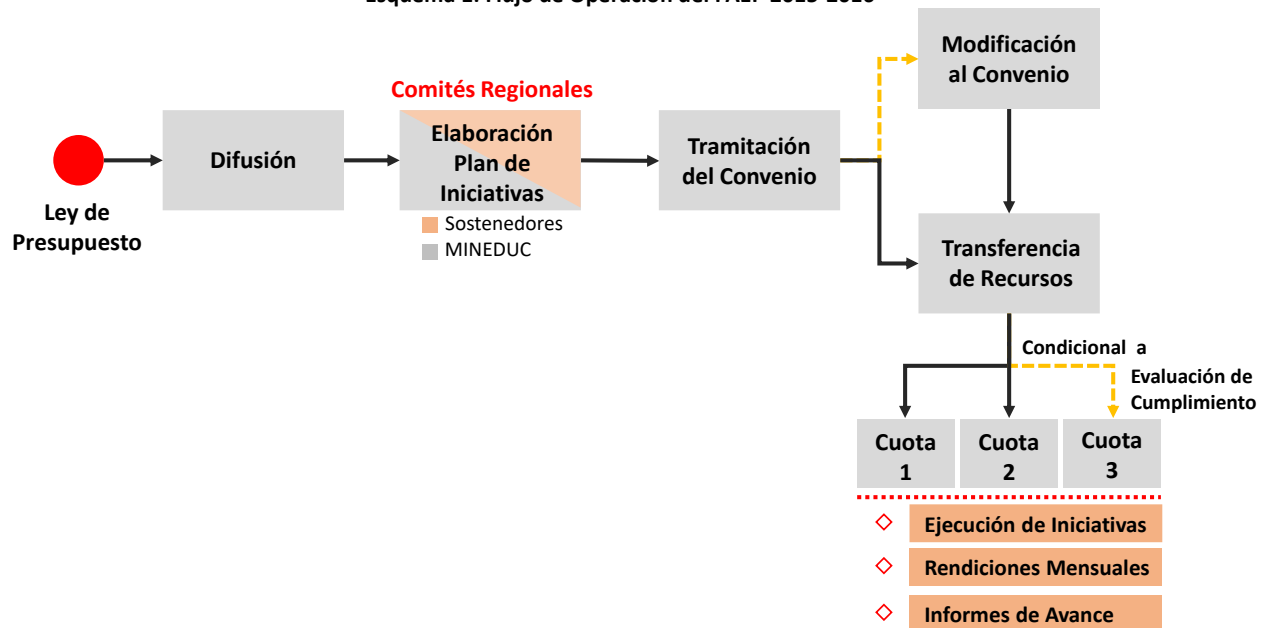
En la actualidad se ha prolongado la implementación del FAEP hasta el año 2022, cada año se redefinen los montos a distribuir y se ajustan aspectos de la reglamentación. La implementación se encuentra a cargo de la Unidad de Apoyo Municipal del Ministerio de Educación, y define un periodo de implementación de 20 meses, pudiendo ampliarse a 26 meses dependiendo de la evaluación de cada sostenedor.

OPERACIONALIZACIÓN DEL FONDO

A nivel general, el proceso de implementación del Fondo de Apoyo a la Educación Pública, se explica en los siguientes puntos:

- a) Al inicio de cada año, se define el monto a disposición en la Ley de Presupuesto.
- b) Se aprueban los reglamentos y las modificaciones del FAEP.
- c) Una vez aprobado el reglamento se hace la difusión e información a las Secretarías Ministeriales respecto al funcionamiento y operación del Fondo.
- d) Los sostenedores municipales presentan su plan de iniciativas, los cuales son revisados y trabajados por los equipos ministeriales en comités regionales.
- e) Una vez definido el plan de iniciativas, se genera un convenio de desempeño que establece las actividades a realizar y los indicadores de cumplimiento.
- f) Con el convenio aprobado, se procede al traspaso de los recursos. En la primera cuota se transfiere un 25%, en la segunda cuota un 40%, y en la tercera cuota se transfiere el 35% restante. Esta última cuota queda sujeta a la evaluación de cumplimiento realizada por el Ministerio.
- g) De parte de los sostenedores se les exige para cada una de las cuotas la ejecución de las iniciativas, presentando las rendiciones mensuales y la documentación solicitada desde el Ministerio para dar cuenta del avance de las actividades.

Esquema 1: Flujo de Operación del FAEP 2015-2016



Fuente: Elaborado por Cliodinamica a partir de información de la UNAM

Dentro de las proyecciones que se esperan para el Fondo dentro del mediano plazo, para el año 2017, se están planteando ajustes al reglamento con el propósito de mejorar y acceder a un mayor control del uso de los recursos, logrando con ello generar una mayor restricción a la realización de modificaciones en los convenios.

Finalmente, a partir de las definiciones que se están trabajando a nivel de Reforma Educacional con la Ley que crea el Sistema de Educación Pública, se espera que el FAEP se estructure como un elemento de relevancia para contribuir a mejorar las condiciones del escenario de la educación pública, de modo que en la creación e implementación de los Servicios Locales de Educación el Fondo permita proporcionar una mejora sustantiva en la gestión educativa de los sostenedores municipales, así como también facilitar los procesos de traspaso de administración y gestión a esta nueva institucionalidad.

5. ¿CÓMO SE ESTÁ IMPLEMENTANDO EL FAEP?

Para responder a esta pregunta se presenta, en primer lugar, el estado de implementación del FAEP² en los municipios asociado a las modalidades de ejecución del mismo, identificando el estado de avance en cuanto al monto dispuesto, a las iniciativas comprometidas, y al cumplimiento de los requisitos para la entrega de la tercera cuota. En segundo lugar, se identifican y describen los factores que influyen en el avance de la implementación a partir de la construcción de un índice de implementación, dando cuenta de las estrategias planteadas por los sostenedores para llevar a cabo el fondo.

Sumado a lo anterior, se expone cómo ha sido el proceso de comunicación del Ministerio en torno a la implementación del FAEP, las definiciones iniciales y acompañamiento que requieren los municipios.

Finalmente, se dará cuenta de la evaluación de las iniciativas realizadas y del nivel de utilidad y relevancia del FAEP para los sostenedores, establecimientos, y para el marco de la educación pública municipal.

5.1. DISTRIBUCIÓN DE MONTOS DEL FAEP

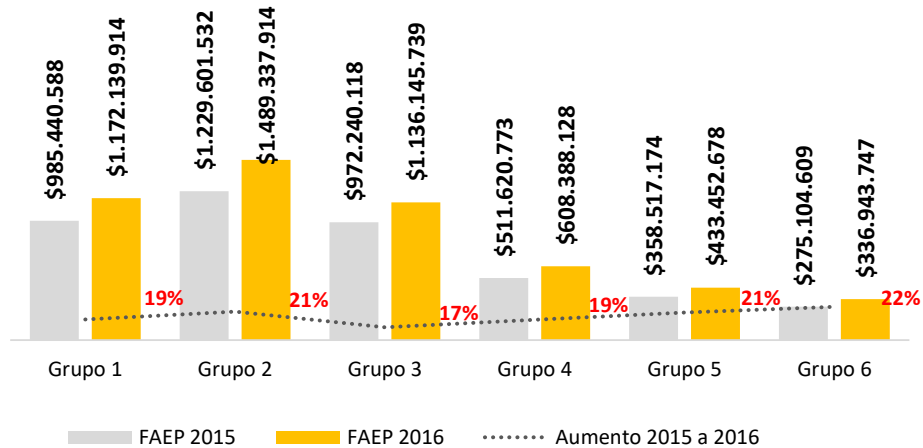
Previo al análisis respecto al funcionamiento del Fondo y la gestión realizada desde los municipios, se realiza una caracterización de estos en relación a los montos recibidos para la administración, con la finalidad de contextualizar su implementación.

Los montos que se entregan a los municipios, se realiza según una tipología de la complejidad del servicio educativo de cada comuna que es construida por la UNAM. Según estas tipologías un mayor monto podría estar asociado a un mayor grado de complejidad de los municipios. Al observar en el gráfico la distribución de los montos del FAEP en el año 2015 y en el año 2016, se destaca que, en todas las tipologías los montos aumentaron siendo, en ambas versiones, los promedios más altos los de los grupos 1 y grupos 2, por lo que en estos se asociaría una mayor complejidad en estas tipologías.

Por su parte, el porcentaje de aumento del monto presupuestado del año 2015 al 2016 ha sido similar para cada uno de los grupos, siendo el mayor aumento identificado en el grupo 2 y 5 de la tipología, donde el monto se incrementó en un 21% en ambos casos respecto del año anterior.

² Por Estado de Implementación se entenderá el nivel de avance en el cual se encuentran los municipios, en función de los requerimientos de la UNAM. A nivel práctico, los requerimientos de la UNAM, validados en conjunto con el equipo del Ministerio, corresponden a: a) Si han cumplido o no y bajo qué condiciones han cumplido, con los requisitos y documentación para la entrega de la tercera cuota; b) El porcentaje que han gastado del monto total asignado en el marco del FAEP; c) El porcentaje de iniciativas que han sido ejecutadas en base al total de iniciativas comprometidas a realizarse en el marco del FAEP.

Gráfico N° 1: Promedio de Distribución de Montos FAEP 2015 y 2016 por Tipología UNAM (N = 345)



Fuente: Clodinamica

Por otro lado, al observar la distribución de los montos en las áreas de inversión que dispone el FAEP, destacan 4 aspectos de mayor uso del fondo, estos son:

1. Área 1: Administración y normalización de los establecimientos
2. Área 3: Mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura
3. Área 7: Saneamiento Financiero
4. Área 8: Transporte Escolar y Servicios de Apoyo

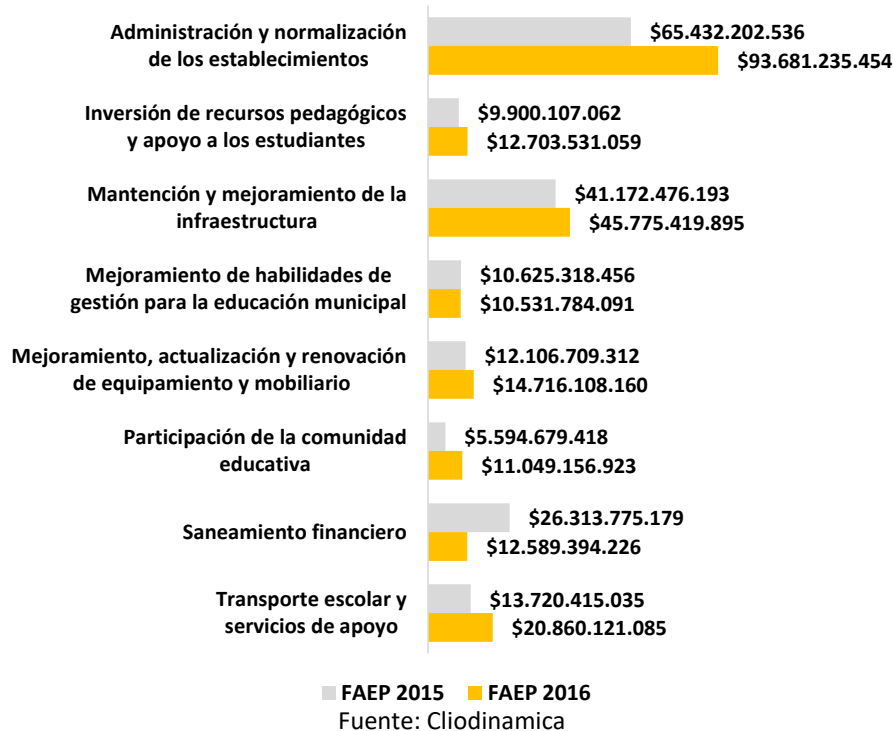
De la distribución de las áreas, tanto para la versión del año 2015 como del 2016, destaca que el énfasis del uso de los recursos es hacia las áreas que contribuyen a la solvencia financiera del servicio educativo, principalmente al área de Administración y Normalización, en donde el promedio destinado esta es el doble que la segunda área de mayor importancia, correspondiente a mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura.

Por otra parte, el área de mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura es la segunda área a la que se le destinan los montos del Fondo, lo cual plantea que sumado a las demandas de destinación del fondo a aspectos administrativos y de operación del servicio educativo, los recursos toman una relevancia como financiamiento complementario para la inversión en mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura de los establecimientos.

En relación al área de Saneamiento Financiero, se observa una reducción de los recursos destinados a este ámbito. Ya para la versión 2016 del FAEP el tercer componente de mayor destinación de los montos corresponde a Transporte Escolar. La reducción del gasto a saneamiento se explica porque el año 2016 se incorporaron mayores restricciones para destinar los recursos a este ámbito, la baja de destinación de recursos no responde únicamente a que se los municipios han logrado reducir su estado de deudas, sino también a que han tenido la obligación de destinar los recursos a otras áreas.

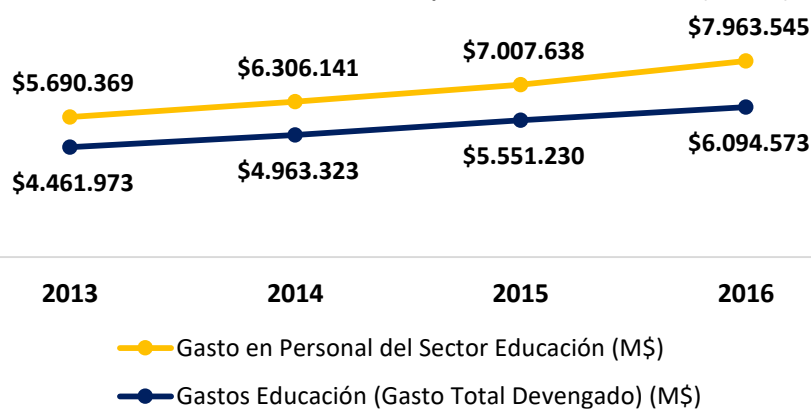
A su vez, el incremento de los recursos a Transporte se puede vincular a las nuevas definiciones que estableció la Ley SEP, cuyas modificaciones no permiten hacer uso de sus recursos a transporte escolar, lo cual podría implicar una mayor demanda de los recursos a esta área.

Gráfico N° 2: Promedio de Distribución de áreas de inversión para el FAEP 2015 y 2016 (N = 345)



Al observar esta información en referencia con otros elementos de contexto de la educación municipal, se evidencia que los gastos en educación han ido en aumento durante los últimos años, y que un alto porcentaje de estos está siendo establecido por el gasto que destinan los sostenedores municipales al pago del personal contratado para el sector de educación. De esta manera, la mayor destinación de recursos al área de administración y normalización respondería a un incremento sostenido del gasto en educación, donde el gasto en personal docente es uno de los principales componentes.

Gráfico N° 3: Promedio de Gastos Municipales del Sector Educación (N = 345)

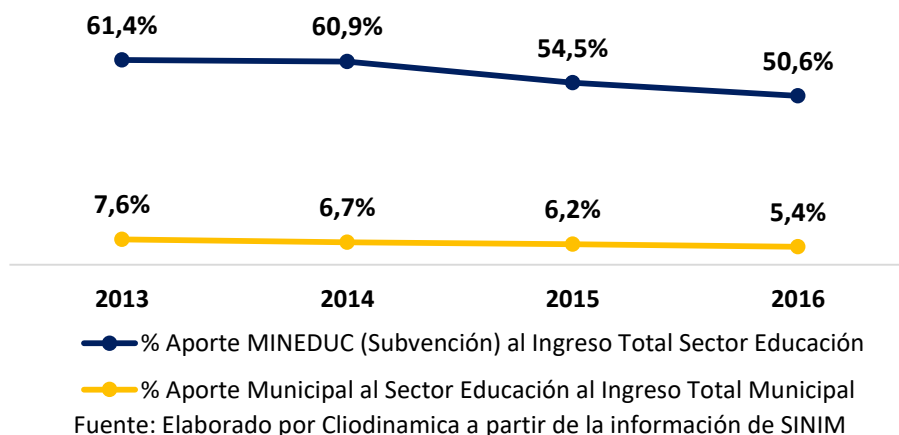


³ Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM), SUBDERE, Ministerio del Interior (<http://datos.sinim.gov.cl/>)

En este escenario, el porcentaje del aporte municipal a educación y de la subvención escolar respecto del total de ingresos de educación se ha visto disminuido en los últimos años. Esta baja de los aportes que componen los ingresos municipales, implica un margen estrecho de recursos disponibles con flexibilidad de uso, de manera que cobraría una mayor importancia la labor estratégica del FAEP, ante la amplitud de áreas financiables.

Es por esta situación que cobra relevancia el FAEP como aporte al área de mejoramiento y mantención de la infraestructura. La demanda de los establecimientos por este ámbito es alta, y los recursos disponibles responden a requerimientos de iniciativas de mayor envergadura, como lo serían proyectos específicos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional o del Programa de Mejoramiento Urbano. De este modo el FAEP adquiere una posición estratégica, en tanto posee la flexibilidad para financiar este tipo de áreas.

Gráfico N° 4: Porcentaje de contribución de Subvención Escolar y Aporte Municipal a Ingresos Municipales del Sector Educación (N = 345)

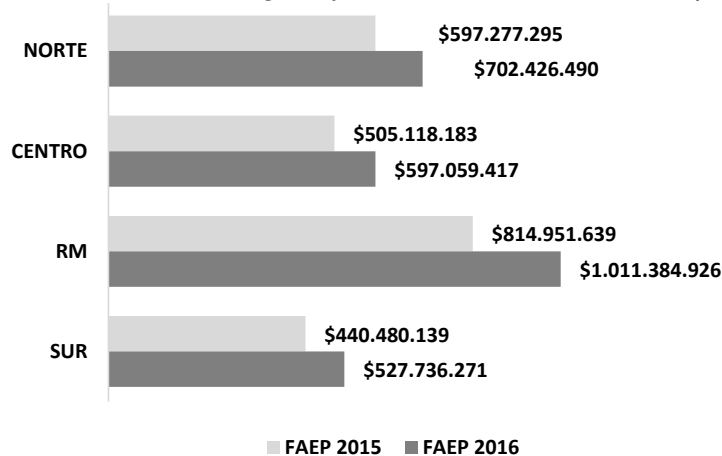


DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE MONTOS FAEP

Adicionalmente, al revisar la distribución de los montos 2015 Y 2016 desde un enfoque territorial se observa que, a nivel de macrozonas, la Región Metropolitana es el sector donde se recibe el mayor nivel de recursos del FAEP, lo que responde a la complejidad del sector educativo, al contar con comunas que tienen un alto nivel de matrícula de estudiantes. En segundo lugar, se observa la macrozona norte, la cual si bien puede ser asociada a una mayor complejidad, el monto promedio se encuentra influenciado por la región de Antofagasta, la cual tiene asociado el mayor nivel de los recursos del FAEP.

Para las macrozonas Centro y Sur, si bien la primera indica un mayor promedio que la segunda, estas diferencias no son significativas, siendo similar la distribución de los recursos del FAEP.

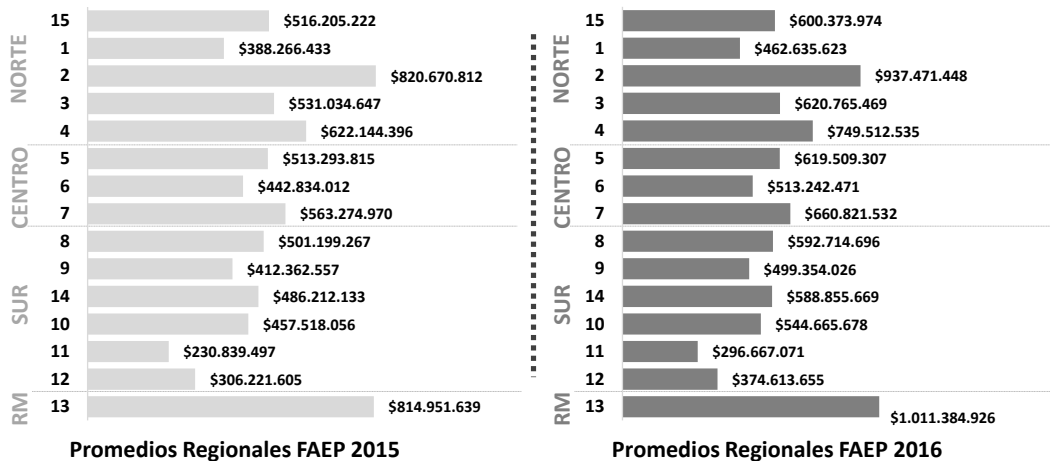
Gráfico N° 5 : Promedio Regional y Macrozonal de Montos FAEP 2015 (N=345)



Fuente: Clodinamica

Complementando el gráfico anterior, al desagregar los montos del FAEP 2015 y 2016 por región, se evidencia que Antofagasta es la que recibe en mayor medida los recursos del Fondo 2015, y la región Metropolitana es la mayor en el Fondo 2016, duplicando en algunos casos los promedios del resto de las regiones. Por el contrario, la región de Aysén es la que recibe un menor monto promedio del FAEP, lo cual respondería a la menor presencia de establecimientos en esta zona y a la menor cantidad de matrícula.

Gráfico N° 6 : Promedio Regional de Montos FAEP (N=345)



Fuente: Clodinamica

5.2. ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN

En este apartado se busca, en primer lugar, construir un índice del estado de implementación en el que se encuentran los municipios respecto al avance del monto e iniciativas y cumplimiento de requisitos para la tercera cuota, tanto de las versiones del FAEP para el año 2015 y 2016. En segundo lugar, se establecerán diferentes grupos a partir del índice, con lo cual se buscará dar cuenta de las características asociadas a los distintos grupos de municipios según su grado de implementación.

Para la determinación del estado de avance en cuanto a la implementación del FAEP, se toman como referencia las siguientes preguntas:

- ¿Bajo qué condiciones se ha cumplido con los requerimientos para acceder a la tercera cuota?
- ¿Cuánto de los recursos traspasados se han ejecutado?
- ¿Cuántas de las iniciativas comprometidas se han ejecutado?

A partir de estas variables, se construye un índice del estado de implementación en el que se encuentran los municipios, planteándose como situación óptima aquella en donde: se haya cumplido con todos los requerimientos según lo solicitado por la UNAM para acceder al traspaso de la tercera cuota, el nivel de ejecución de los recursos este acorde con el tiempo transcurrido para la implementación del fondo⁴, y el nivel de ejecución de las iniciativas este acorde al tiempo transcurrido para la implementación del fondo.

5.2.1. Índice de Estado de Implementación

A partir de la información secundaria obtenida de la Unidad de Apoyo Municipal del Ministerio, se construyeron variables que permitiesen responder a cada una de las preguntas anteriormente mencionadas, construyendo de esta manera un índice del estado de implementación del FAEP en los municipios. Para ello se construyeron indicadores que permitieron conocer el estado de avance respecto de implementación. Los indicadores fueron los siguientes:

- a) **Cumplimiento de la 3era cuota:** variable obtenida a partir de la información sobre el cumplimiento de las condiciones para el traspaso de la tercera cuota.
- b) **Cumplimiento de actividades de las iniciativas:** variable obtenida a partir de la desagregación de la información sobre los avances de las actividades comprometidas en los convenios.
- c) **Monto declarado como ejecutado:** esta variable es obtenida a partir de la información de los montos transferidos por convenio a los municipios.

De esta manera, a partir de estas 3 dimensiones se construye el índice de estado de implementación de los municipios, en tanto permite obtener una perspectiva de cómo han logrado implementar los requerimientos del Fondo en un tiempo dado, y con ello comparar los niveles de avances y cumplimiento que tienen todos. Este índice permite establecer diferentes niveles de

⁴ Como tiempo transcurrido para la implementación, se entiende el mes en el que se encuentra el municipio en función del inicio del convenio, considerando un máximo de 20 meses para la implementación total del FAEP.

implementación entre municipios, donde aquellos municipios que han cumplido sin complicaciones con la tercera cuota, que señalan un mayor porcentaje de avance realizado de las actividades y del monto, son clasificados con una implementación más alta en comparación con aquellos que no han logrado cumplir en mayor medida con las variables indicadas.

A partir de la puntuación obtenida a partir de la construcción del índice, se obtiene puntajes que varían entre un valor mínimo 0 y un valor máximo 1. Como segunda etapa, se plantea una diferenciación del índice en 5 rangos iguales, en función de los valores obtenidos en el índice, donde aquellos municipios que presenten valores cercanos al valor mínimo, se asocian a un estado de baja implementación, mientras que valores cercanos al máximo, se asocian a una alta implementación.

Los puntos de cortes de cada una de las segmentaciones se definieron a partir del valor mínimo y máximo obtenido por los municipios en la puntuación del índice⁵. Considerando estos extremos se definieron quintiles de rango, diferenciados en sus puntos de cortes por una distancia equitativa entre cada uno.

En el siguiente recuadro se indican los puntos de corte para los diferentes niveles de implementación:

Nivel de Implementación	Punto de corte
Baja	0,043 - 0,128
Media Baja	0,129 – 0,215
Media	0,216 – 0,301
Media Alta	0,302 – 0,387
Alta	0,388 – 0,478

Finalmente, como ilustración de la diferenciación del nivel de implementación, una vez obtenida la puntuación de cada uno de los municipios, se realizó un ranking en función del índice de estado de la implementación, donde en la primera posición se identifica al municipio con el mejor estado de cumplimiento y avance, y en la última posición, aquel municipio con el estado de avance y cumplimiento más bajo. En anexos se presenta tanto el ranking para el FAEP 2015 y 2016.

5.2.2. Caracterización de los Estados de Implementación

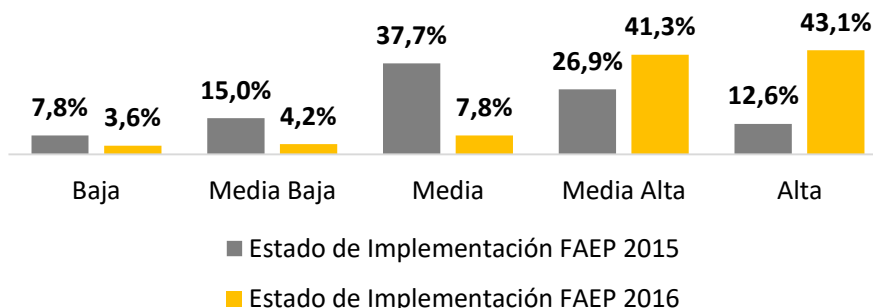
Dentro del análisis de la implementación del FAEP se debe considerar que al mes de marzo 2017, la mayoría de los municipios lleva un periodo de 20 meses de ejecución del FAEP del año 2015 lo que implica que aún están dentro del periodo que el mismo Fondo establece para su ejecución. Por su parte, la implementación del FAEP para el año 2016 está en pleno proceso de ejecución, con un promedio de 8 meses cumplidos desde el inicio de los convenios. Esta diferencia entre periodos de ejecución implica considerar limitaciones en el análisis comparativo entre un fondo y el otro.

De la distribución de los municipios en los diferentes estado de implementación, se observa que en el caso del FAEP 2016 los municipios se concentran principalmente en los niveles de avance de implementación más altos con un 84,4% de los municipios en estos rangos, a diferencia del FAEP 2015, donde el 39,5% de los municipios alcanza este nivel de implementación. Si bien se puede

⁵ A partir de los resultados obtenidos por los municipios el valor mínimo fue de 0,043 y el valor máximo fue de 0,478.

plantear que la diferencia entre ambos periodos puede ser comprendida como un aprendizaje en relación a la gestión y administración del FAEP de un año a otro, se debe considerar que, dado que aún resta tiempo de implementación del FAEP 2016, la comparación entre ambos fondos debe ser entendida como parcial, pudiendo modificarse según los avances de cada municipio y los resultados obtenidos. Esto último se torna más relevante en tanto la mayor ejecución del FAEP se concentra en el último tramo de implementación, luego de la transferencia de la tercera cuota.

Gráfico N° 7: Nivel de Implementación del FAEP 2015 y 2016 (N=167)

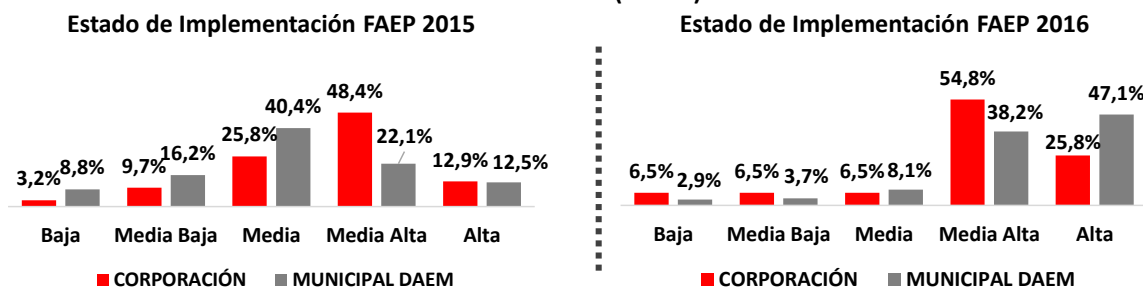


Fuente: Cliodinamica

Al caracterizar los estados de implementación en el que se encuentran los municipios en función del tipo de sostenedor, se observa una distribución similar tanto para DAEM y/o DEM y Corporaciones en relación a los niveles de implementación. En el caso de las Corporaciones, estas se concentran en el estrato de implementación medio alto a diferencia de los DEM y/o DAEM que se concentran en mayor medida en el estrato medio. Esta leve diferencia se explica por un mayor logro de avance de iniciativas y montos del FAEP 2015 en el caso de las Corporaciones. La condición jurídica de entidad de derecho privado, le facilita capacidades operativas en la contratación, adquisición y ejecución administrativa, en comparación a los Departamentos de Educación Municipal.

Cuando se desagrega el nivel de implementación del FAEP 2016, por el tipo de sostenedor, no se observan diferencias significativas, ya sea Corporación o DAEM. Como dato relevante, al comparar el estado de implementación en relación el FAEP 2015, los DEM y/o DAEM que antes se concentraban en el estrato de nivel medio, a la fecha se encuentran mayormente concentrados en el nivel más alto de implementación.

Gráfico N° 8: Distribución de los municipios según Nivel de Implementación FAEP 2015 y 2016, según Tipo de Sostenedor (N=167)



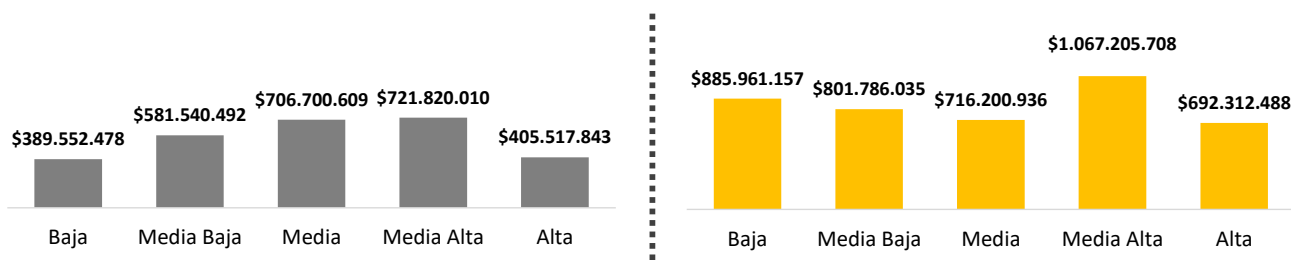
Fuente: Cliodinamica

Al analizar la distribución de los montos promedio del FAEP en cada estado de implementación, para el año 2015, se observa que el monto es mayor en la medida que aumenta de bajo a medio alto la posición en el índice. Lo anterior plantea que a partir del FAEP 2015, el cual se encuentra en su fase de cierre o final, una mejor implementación podría entenderse desde el nivel de complejidad que tiene el municipio para la entrega de su servicio educativo, y, con ello, desde cómo la administración municipal se organiza para dar respuesta a los requerimientos de la ejecución del fondo. Ante ello, se señala como hipótesis de trabajo que un mayor nivel de complejidad del servicio educativo podría requerir de una mayor diversificación de la administración municipal, lo cual sería un punto clave para entender la implementación.

Como punto aparte, el estado de implementación alto se diferencia del resto, en tanto el promedio del monto FAEP es similar a los municipios del estado bajo de implementación. Ello plantea que en este caso el grado de implementación plantea otros factores que lo distinguen en su gestión.

En el caso del estado de implementación del año 2016, cuyo proceso se encuentra en desarrollo, indica variados promedios de monto en los estados de avances, siendo el mayor monto en el estado medio alto, y sumado a ello, resalta que al igual que en el estado de implementación del FAEP 2015, los municipios que se encuentran en un estado alto en promedio tienen un monto bajo en comparación al resto.

Gráfico N° 9: Distribución de Montos según Estado de Implementación FAEP 2015 -2016 (N =167)



Fuente: Clodinamica en base a información de la UNAM

En base a la hipótesis a partir de la cual se asocia el nivel de implementación y la complejidad para los sostenedores en la entrega del servicio educativo, a continuación se describirán las características de los niveles de implementación del FAEP, tanto para el año 2015 como 2016, y las principales áreas de inversión en la cual se enfocan.

RELACIÓN MUNICIPIO Y COMPLEJIDAD ORGANIZACIONAL

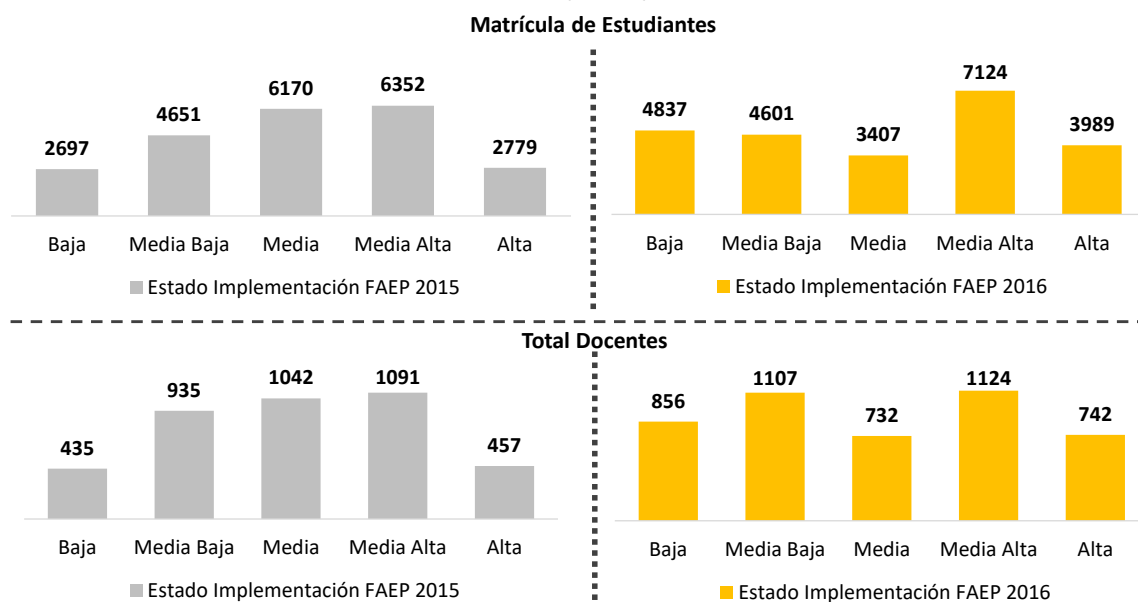
- **Relevancia del tamaño del servicio educativo**

Uno de los resultados que se observaron a nivel del estado de implementación del año 2015, es que entre un estado bajo y un estado medio alto de implementación, el tamaño del servicio educativo que entregan los municipios es mayor, principalmente al considerar las variables matrícula promedio. Se consideran estas variables, en tanto la cantidad de matrícula y de docentes son aspectos que permiten aproximar la envergadura del servicio educativo, en tanto una mayor matrícula se asocia a establecimientos de mayor tamaño y/o a mayor cantidad de establecimientos.

En relación a lo anterior, las diferencias entre los niveles de implementación pueden estar relacionadas a una mayor carga de entrega de servicio educativo, en cuyos casos requieren un mayor nivel de gestión para responder a todos los establecimientos educacionales de los cuales se debe hacer cargo. A su vez, en los municipios donde hay una alta cantidad matrícula de alumnos y cantidad de docentes, las administraciones poseen una mayor complejidad organizacional como respuesta a la demanda local, lo que se asociaría con un mayor nivel de especialización de los cargos al interior de la administración municipal, contribuyendo de esta forma a la capacidad de gestión interna del municipio.

Para el FAEP 2016, el promedio de matrícula no se diferencia entre el estado medio o menor, no obstante los niveles medio alto y alto señalan promedios de matrícula similar al fondo anterior. En el caso del total de docentes, no se identifica un comportamiento homogéneo entre los distintos estados, lo cual esta influenciado por encontrarse en desarrollo.

Gráfico N° 10: Promedio de Matrícula Mensual Estudiantes/ Total Docentes – Estado de Implementación FAEP 2015 - 2016 (N =167)



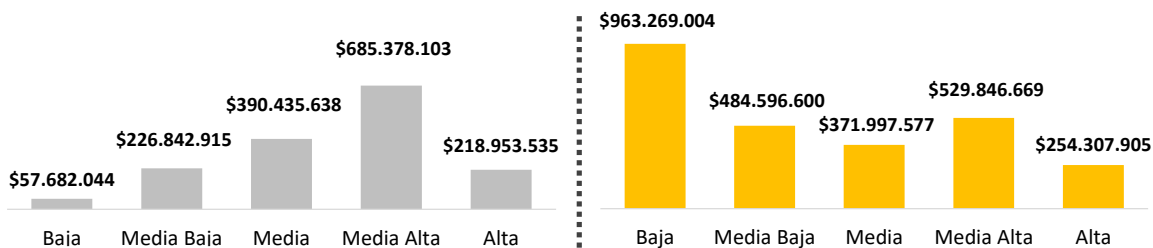
Fuente: Cliodinamica en base a información del SINIM

Complementando el análisis, al diferenciar por el promedio de deuda declarada, en el caso de la implementación del FAEP 2015, se observa que en tanto aumenta la deuda, aumenta el estado. Este comportamiento contribuye a la vinculación de la envergadura y/o complejidad del servicio educativo con un mayor manejo de la administración del fondo, traducido en diferencias de avance y cumplimiento.

Este cruce a su vez plantea otra línea de análisis, donde el mayor nivel de deuda en parte se asocia a un mayor gasto y/o a la administración de este gasto, y por tanto la prioridad de estos municipios estaría en destinar a iniciativas que contribuyan al gasto administrativo (tanto de personal, servicios u otros), los que requiere menos carga operacional en comparación a iniciativas que requieren un proceso de compra de insumos o servicios.

Para el caso del estado de implementación del FAEP 2016, si bien se observa una situación inversa, donde el estado menor indica un mayor nivel de deuda declarada, esto puede responder a que en esta etapa de desarrollo del FAEP, los municipios con promedios altos de deuda declarada tienen dificultades de avance y cumplimiento en los primeros meses de implementación del FAEP.

Gráfico N° 11: Promedio Deuda Declarada – Estado de Implementación FAEP 2015 -2016 (N =56)

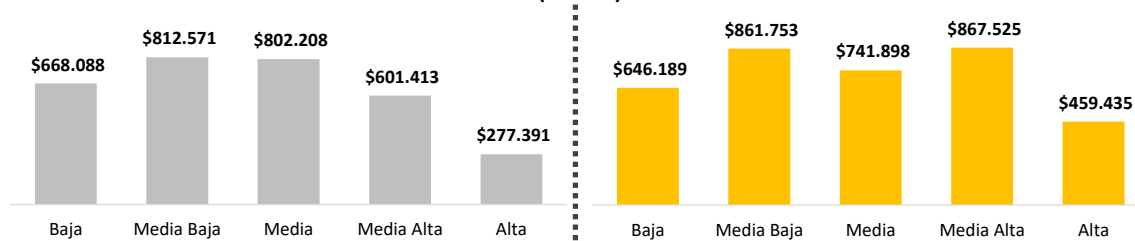


Fuente: Clodinamica en base a información de la UNAM

Otro foco analítico es considerar el promedio de aporte municipal, en la distribución del estado de implementación 2015 se observa que los municipios que han logrado mejores niveles de avance y de cumplimiento son aquellos que en promedio tienen menos aporte desde sus municipios, por lo que la posición del FAEP sería más estratégica para el desarrollo del servicio educativo, en tanto su nivel de contribución relativa aumenta en estos casos.

Para el caso del estado de implementación del FAEP 2016, se comporta de manera homogénea, similar a los cruces anteriores.

Gráfico N° 12: Promedio de Aporte Municipal a Sector Educación – Estado de Implementación FAEP 2015 -2016 (N =167)



Fuente: Clodinamica en base a información del SINIM

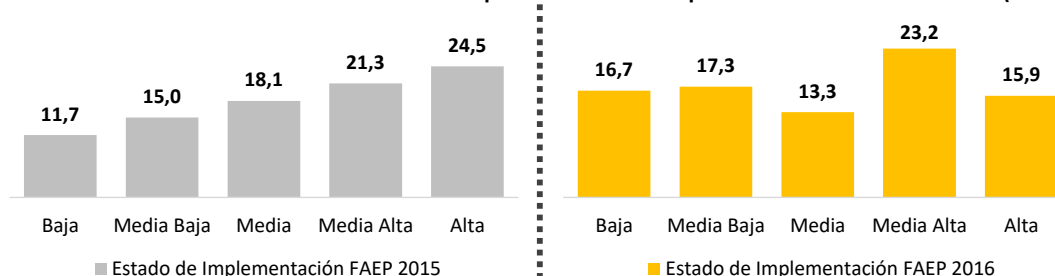
Al cruzar por el número de establecimientos educacionales, en la versión del FAEP del año 2015 se observa que en tanto aumenta el nivel de bajo a alto es mayor el promedio de establecimientos de los cuáles se hace cargo el servicio educativo. Ello, permite replantear la hipótesis que a mayor complejidad del servicio educativo, en este caso definido por el número de establecimientos, se asociaría un mayor desarrollo de la experiencia como administrador de educación municipal, en la medida que un mayor número de establecimientos plantea un esfuerzo por acordar una política transversal a las diferentes demandas educacionales del territorio.

Adicionalmente, como se observó en los gráficos anteriores, el estado de implementación más alto presentó un menor promedio de matrícula y de docentes, no obstante, es aquel que en promedio posee mayor cantidad de establecimientos, por lo que el factor diferenciador puede estar asociado

a que, su servicio es complejo, de variados establecimientos pero de poca envergadura en cuanto a la cantidad de alumnos.

Para el año 2016, no se logra diferenciar entre los distintos estados, a excepción del estado medio alto. Esto, en parte se desprende que el fondo se encuentra en proceso de desarrollo, por lo que el avance de cada uno de los municipios puede estar sujeto a la prioridad que le han dado a sus iniciativas.

Gráfico N° 13: Promedio Establecimientos Municipales – Estado de Implementación FAEP 2015 -2016 (N =167)

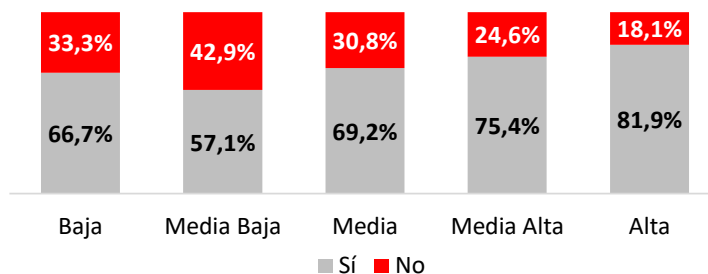


Fuente: Clodinamica

- **Presencia del Encargado FAEP**

Sumado al tamaño del servicio educativo, uno de los aspectos a partir de los que se podría plantear las diferencias entre los estados de implementación, refiere a si se considera, aparte del Jefe del Departamento de Educación, a otro profesional encargado del FAEP. A partir del levantamiento de información, se observó que, si bien el actual Fondo se encuentra en proceso de implementación⁶, a mayor grado de avance y de cumplimiento de los requerimientos se plantea una mayor presencia de este actor. Ello significa que la presencia de un encargado podría estar aportando a la administración y gestión del Fondo, siendo relevante su posición en la organización para la implementación de las iniciativas.

Gráfico N° 14: Existe algún otro profesional Encargado del FAEP – Estado de Implementación FAEP 2016 (N =167)



Fuente: Clodinamica

COMPORTAMIENTO DE ÁREAS DE INVERSIÓN

Finalmente, se caracterizan las áreas financiables del FAEP, la distinción del nivel de avance está asociado al tipo de iniciativa que se prioriza como municipio. Así, se plantea que los municipios

⁶ Solo se considera el Estado de Implementación del año 2016, en tanto

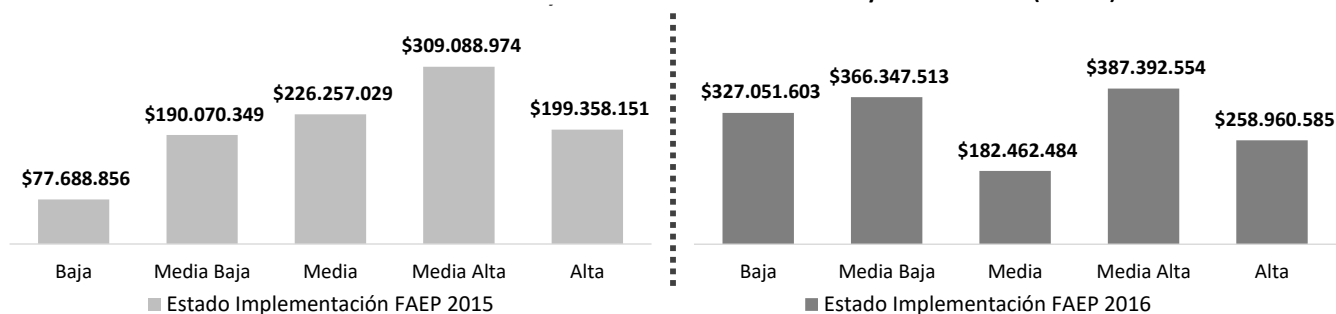
logran mayores o menores niveles de implementación dependiendo del tipo de iniciativa y cantidad destinada a ella, lo cual responde a la urgencia con la que se plantean las demandas del servicio educativo, pero a la vez con la facilidad que implica la operación de una iniciativa u otra.

En función de lo anterior, se describen los promedios de distribución de las principales áreas que se financian con el fondo:

- Para el área de administración y normalización, se da cuenta que para el estado de implementación del FAEP 2015, a medida que avanza de un nivel bajo a medio alto, es mayor el promedio destinado a esta área. Tal como se vio anteriormente, el estado más alto de implementación tiene menor cantidad de docentes, por lo que requiere destinar menor cantidad de recursos que el resto de los estados a esta área.

En cuanto al estado de implementación del FAEP 2016, el nivel medio señala la cantidad promedio menor en relación al resto de los estados.

Gráfico N° 15: Promedio Distribución al Área 1 – Administración y Normalización (N =167)



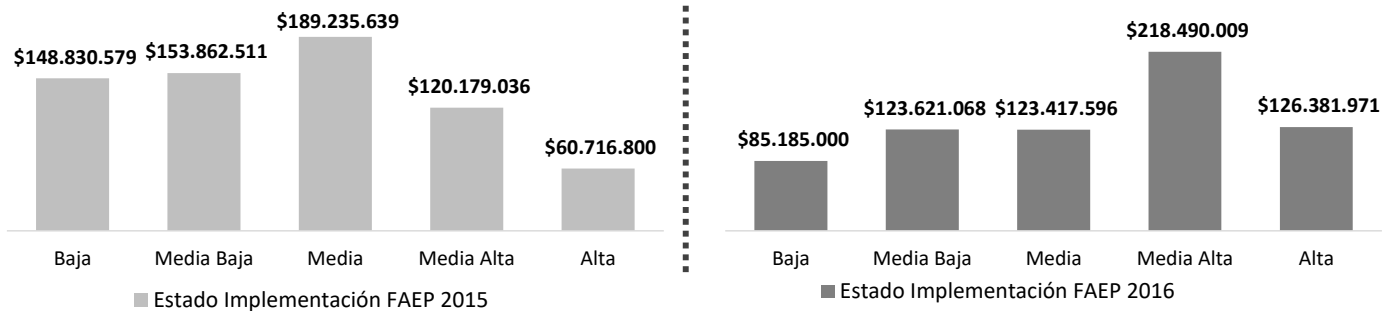
Fuente: Cliodinamica

- En relación a los recursos destinados al área de mejora y mantenimiento de la infraestructura de los establecimientos, se observa que en el estado de implementación del FAEP 2015, el promedio destinado a este ámbito es alto en los niveles bajo, medio bajo y medio, y luego decrece en los niveles medio alto y alto. Esto plantea, que los municipios que tienen un mayor cumplimiento han destinado en menor medida recursos al desarrollo de proyectos de mejoramiento de infraestructura.

Como se verá más adelante, esta diferencia de las áreas de financiamiento, plante al menos que destinar menos recursos a iniciativas de infraestructura, permite al equipo de administración un mayor control y una mayor facilidad de operación del fondo, en tanto reduce los procesos licitatorios y/o de compras que implican iniciativas de este tipo.

Para el caso del FAEP 2016, se observa un comportamiento inverso, donde los niveles más altos tienen en promedio mayor nivel de monto destinada a esta área. Esto plantea que dentro de los municipios que han logrado un mayor avance, puede haberse generado un aprendizaje respecto al año anterior, para lo cual se prioriza la implementación de este tipo de iniciativas en las etapas iniciales.

Gráfico N° 16: Promedio Distribución al Área 3 – Mejora y Mantenimiento de la infraestructura (N =167)

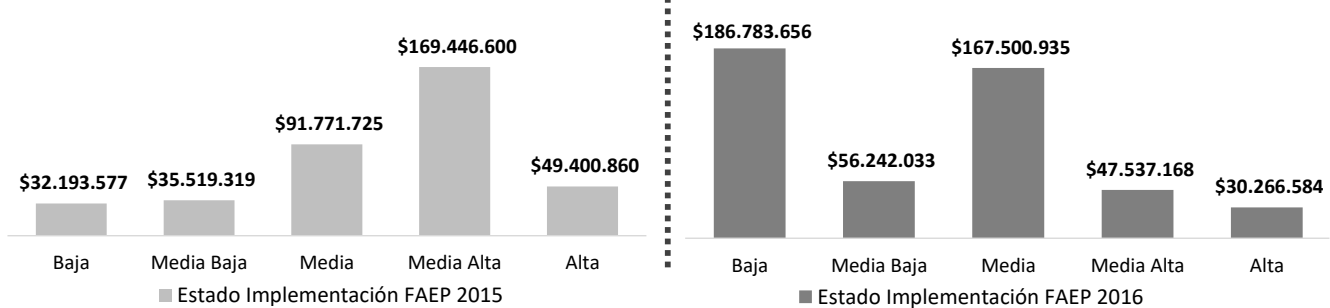


Fuente: Clodinamica

- En cuanto al área de Saneamiento financiero, para el estado de implementación 2015, los recursos destinados a esta área aumentan de bajo a medio alto. No obstante el nivel alto de implementación, presenta un bajo monto promedio utilizado en este ámbito. Esta variación se encuentra en concordancia con los montos de deuda declarada, donde aumenta en un mayor nivel del estado de implementación, a excepción del nivel más alto.

Para el caso del FAEP 2016, tanto el estado bajo como medio indican los mayores niveles de monto promedio priorizados a esta área.

Gráfico N° 17: Promedio Distribución al Área 7 – Saneamiento Financiero (N =167)

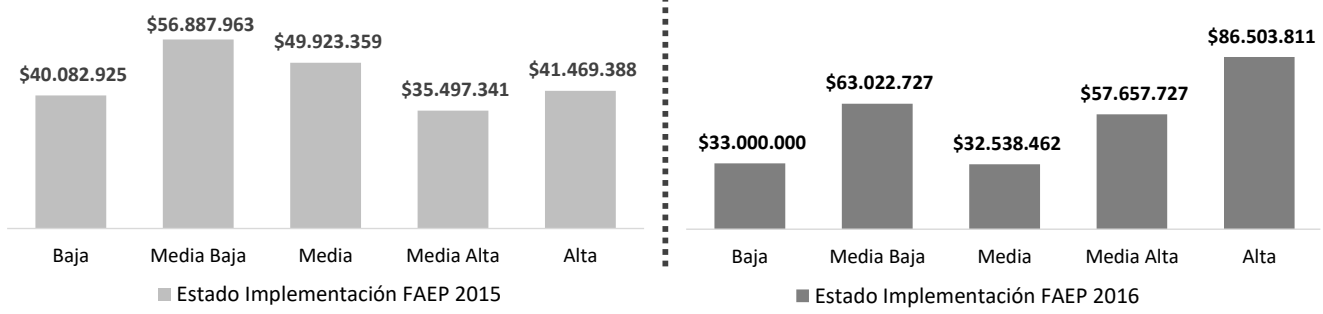


Fuente: Clodinamica

- Para el caso del área de Transporte escolar, en el estado de implementación del año 2015, los niveles más bajos presentan un mayor monto destinado a esta área. Ello puede vincularse a que en estos estados los municipios son de menor envergadura y en algunos casos rurales, por lo que cobra mayor importancia el transporte en estos casos.

En cuanto al estado de implementación del FAEP 2016, se puede plantear un comportamiento similar al del área de infraestructura, en tanto los municipios que están en el estado medio alto y alto indican altos montos destinados a esta. Este tipo de iniciativa requiere de un proceso licitatorio, lo cual en parte indicaría que los municipios se antepone a la mayor dificultad de este tipo de iniciativas, realizando un mayor avance respecto a lo de mayor facilidad operacional para la administración municipal.

Gráfico N° 18: Promedio Distribución al Área 8 – Transporte Escolar y otros servicios de apoyo (N =167)



Fuente: Cliodinamica

5.2.3. Factores explicativos del Estado de Implementación

Para el análisis del estado de la implementación se planteó un análisis de regresión, con el fin de evaluar factores explicativos que permitiesen dar cuenta de los aspectos que inciden en un mayor o menor estado de avance.

VARIABLES CONSIDERADAS EN EL MODELO

El modelo de regresión que aquí se presenta corresponde a una regresión logística, la cual considera como **variable dependiente la variable implementación del FAEP 2015**, con el objetivo de identificar aquellos factores que podrían predecir el que un sostenedor de educación municipal implemente de buena manera el FAEP en su comuna.

Para el caso de la **variable dependiente**, el proceso consistió en re codificar una variable continua en una variable dummy. Para ello, se tomó como valor 1 (presencia del atributo) a todos aquellos sostenedores clasificados en la categoría alta implementación (solo se consideró la categoría alta, excluyendo al resto), mientras que se tomó como valor 0 (ausencia del atributo “alta implementación”) al resto de los sostenedores que clasificaron en otras categorías.

Respecto a las **variables independientes**, el modelo considera las siguientes⁷.

- **Participación en capacitaciones:** P7 “Ha recibido capacitaciones en los últimos dos años para el cargo que desempeña”
- **Participación en reuniones:** P12.1 “¿Ha participado en las reuniones en torno al FAEP?”
- **Participación en rendiciones anteriores:** P43 “¿Usted ha participado de los procesos de rendición del FAEP 2014 o anteriores?”
- **Ejecución de Fondos:** P49 “Al final del FAEP 2015, ¿ejecutaron todos los fondos?”

Por último, se presenta la **ecuación del modelo**⁸ a partir de la cual se realizará la interpretación de los coeficientes:

$$P(y): \beta_0 + \beta_1 p7 + \beta_2 p12.1 + \beta_3 p43 + \beta_4 p49 + e$$

AJUSTE DEL MODELO

En relación con el ajuste del modelo, es posible señalar que el modelo logra explicar un 11,4% de la variabilidad definida como la probabilidad de tener una alta implementación del FAEP, razón por la cual es posible señalar que el tamaño del efecto de las variables seleccionadas es bajo y que existirían otras variables no incluidas en el modelo que podrían estar explicando el porcentaje diferencial.

Respecto de los indicadores de ajuste, la prueba de ómnibus⁹ indica que el modelo cumple con los parámetros de ajuste requeridos para ello, dado que el modelo arroja un valor de 0,001, si el modelo tiene significatividad $\leq 0,05$ ajusta.

⁷ Inicialmente en el modelo se incorporaron otras variables sin significancia estadística. Ver anexo metodológico.

⁸ Durante el análisis de información, se probaron distintos modelos de regresión, los cuales no dieron resultados estadísticamente válidos, y por tanto no se incorporan en los resultados del estudio.

⁹ Esta prueba evalúa la hipótesis nula, esta es que los coeficientes (β) de todos los términos (excepto la constante) incluidos en el modelo son cero.

En la prueba de Hosmer y Lemeshow¹⁰ se observa que el ajuste realizado ha permitido corregir los valores de esta prueba, obteniendo así una significancia mayor a 0,05. De este modo la prueba de ajuste permite validar estadísticamente el modelo.

INTERPRETACIÓN DE LOS COEFICIENTES

En la siguiente tabla, se exponen las variables, los coeficientes de regresión correspondientes (β), el error típico de estimación, el estadístico W de Wald, con los grados de libertad (gl) y la ODDS ratio o razón (exp β).

Tabla N° 1 Variables del Modelo de Regresión

	B	Error estándar	Wald	gl	Sig.	Exp(B)
P7.1	,556	,401	1,921	1	,166	1,743
P12.1	1,613	1,038	2,414	1	,120	5,018
P43	,829	,473	3,072	1	,080	2,292
P49	,999	,425	5,523	1	,019	2,716
Constante	-5,126	1,148	19,950	1	,000	,006

La razón obtenida para cada variable nos indica la asociación de cada una con la probabilidad de obtener una buena implementación del FAEP, se explica de la siguiente forma:

- En primer lugar, cabe destacar que la variable con mayor capacidad explicativa dentro del modelo corresponde a la P12.1, es decir, el elemento más predictor de la buena implementación del FAEP es la participación en reuniones. En este contexto, la probabilidad de que el sostenedor tenga una buena implementación del FAEP aumenta en 5 veces donde los jefes de finanzas y de educación han participado de reuniones en torno al Fondo.
- En segundo lugar, el haber ejecutado todos los fondos del FAEP durante el año 2015 (P49) aumenta la probabilidad de tener una buena implementación del Fondo en 2,7 veces.
- Complementariamente, respecto a la P43, el haber participado en los procesos de rendición de FAEP anteriores al año 2014, aumenta la probabilidad de tener una buena implementación del Fondo en 2,29 veces.
- En lo que respecta a la variable P7_1 (variable con menor explicación sobre la variable dependiente) es posible señalar que haber recibido capacitaciones – por parte de los representantes del sostenedor - aumenta en 1,74 veces la probabilidad de tener una buena implementación del FAEP.

Los elementos como el involucramiento de quienes se encargan de implementar el FAEP representado en las variables P10 y P12.1, y las capacidades que estos tienen para llevar a cabo los procesos, reflejado en variables P43 y P49, da cuenta que existe un aprendizaje respecto a la implementación del FAEP, el cual nace tanto de la implementación misma del Fondo y de la experiencia de los actores en esto, como de la orientación que puedan recibir los sostenedores.

Es necesario resaltar que instancias como las capacitaciones y las reuniones, - y la orientación recibida en ellas - se establecen como elementos claves para lograr una buena implementación del Fondo, lo cual viene a confirmar la necesidad que el FAEP cuente con estrategias de acompañamiento y orientación para los sostenedores.

¹⁰ Permite evaluar el ajuste global del modelo, y se basa en agrupar los casos en deciles de riesgo y comparar la probabilidad observada con la probabilidad esperada dentro de cada decil.

VARIANTE DEL MODELO

Adicionalmente, se generó una variante de la regresión logística anteriormente planteada, no obstante este nuevo modelo, está enfocado en características de los municipios que permitan ahondar en las condiciones de contexto que inciden en la implementación del Fondo.

Para ello, se consideró como referencia a los 167 municipios, tomando como variable dependiente el estado de implementación, recodificada como dummy (1 = Presencia del atributo; 0 = Ausencia del atributo).

Como **variables independientes** se consideraron las siguientes características:

- **Matrícula Promedio:** A partir de información del SINIM¹¹, se categorizaron los niveles de matrícula en Alta, Media y Baja¹².
- **Área 3 – Mejoramiento y Mantención de Infraestructura de los Establecimientos:** en base a la información entregada por la UNAM, y al revisar que esta área es el segundo aspecto de mayor monto distribuido, se construye una variable donde los municipios le destinan recursos a esta área sobre el promedio o bajo el promedio.
- **Ejecución de Fondos:** P49 “Al final del FAEP 2015, ¿ejecutaron todos los fondos?”, donde las alternativas indican que Sí o No los ejecutaron.

En relación con el ajuste del modelo, este logra explicar un 16,8% de la variabilidad de los datos. Al revisar las pruebas de validez del modelo, el test de ómnibus indica que el modelo es significativo, y posteriormente la prueba de Hosmer y Lemeshow, ajusta y corrige los valores, validando la calidad del modelo.

Pasando al análisis de los coeficientes, estos nos permiten realizar las siguientes interpretaciones:

Tabla N° 2 Variables del Modelo de Regresión

	B	Error estándar	Wald	gl	Sig.	Exp(B)
Matrícula Alta	-1,359	,822	2,737	1	,098	,257
AREA 3	-,867	,832	1,085	1	,298	,420
P49	1,229	,671	3,352	1	,067	3,418
Constante	-2,191	,624	12,317	1	,000	,112

- La variable que contribuye más a la explicación del estado de implementación, corresponde a si se han ejecutado los fondos de la versión 2015 del FAEP, donde para los municipios que si han logrado ejecutar todos los fondos aumenta en un 3,4 veces de tener una buena implementación.
- En segunda instancia cobra relevancia si los municipios destinan recursos sobre el promedio al área de infraestructura, para lo cual la relación es inversa, donde aquellos que plantean una mayor cantidad de recursos a este ámbito disminuyen en un 0,4 veces (disminuye en un 40%) la probabilidad de encontrarse en una buena implementación.

¹¹ Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM).

¹² Se recodifica a partir de una agrupación visual en el programa SPSS, donde la categoría Baja considera 1900 estudiantes o menos, la Media considera entre 1901 a 4500, y la Alta es sobre 4501.

- Por último, que los municipios tengan una matrícula alta, disminuye en un 0,2 veces (disminuye en un 25%) la probabilidad de que los municipios se encuentren en una buena implementación.

A partir de esta variante, resalta como aspecto relevante que la cantidad destinada sobre el promedio al área de infraestructura se configura como un factor que puede afectar la implementación. Ante ello, se plantea que más que el área y el tipo de iniciativas que se permiten desarrollar en el marco de este ámbito, el aspecto a considerar corresponde al proceso y dificultad asociada a la operación. Cabe considerar que este tipo de actividades implica que los sostenedores municipales estén sujetos a procesos licitatorios y de compra, lo cual puede generar procesos burocráticos que complejizan el nivel de avance y cumplimiento del Fondo.

De esta manera, es preciso considerar la implementación del Fondo en el área de Mantención y Mejoramiento de Infraestructura como un proceso crítico, el cual requiere procedimientos administrativos que pueden afectar los niveles de avances. Por tanto es necesario generar un marco de acción que permita atenerse a las complejidades que significa implementar iniciativas de infraestructura para los municipios.

5.3. COMUNICACIÓN DE LINEAMIENTOS

A continuación, se presentan los resultados obtenidos sobre el proceso de comunicación y difusión entre el Ministerio de educación y los sostenedores de establecimientos municipalizados en el marco del FAEP. En primer lugar, se caracteriza la **estructura de comunicación** que está detrás del Fondo, la cual está **conformada por dos flujos de información**, uno de carácter descendente donde la comunicación se da desde el MINEDUC hacia los sostenedores, y otro de carácter ascendente, donde la comunicación parte desde los sostenedores hacia el MINEDUC.

En segundo lugar, y complementando los análisis anteriores, se plantea que las **reuniones y los comités de convenio son procesos claves dentro de la estructura de comunicación**. A continuación, se describen cada uno de estos elementos y su relevancia para el éxito del FAEP en las comunas.

5.3.1. Estructura de comunicación del FAEP

Respecto a la estructura que sustenta los procesos de comunicación del FAEP, en primer lugar, se observó que esta tiene un foco territorial, **el traspaso de información se organiza según estamentos que van desde el nivel nacional hasta el nivel comunal** en un orden jerárquico. Por tanto, el funcionamiento de la estructura se basa en una cadena de comunicación compuesta por distintos actores de niveles territoriales diferenciados.

En primer lugar, se encuentra la **UNAM Nivel Central**, la cual se aloja en la división de Planificación y Presupuesto, y que representa el nivel territorial más amplio, son los encargados de transmitir los lineamientos en primera instancia.

En esta estructura, le siguen los **encargados territoriales de la UNAM**, profesionales que son distribuidos según macro zonas, los cuales tienen una o más regiones a su cargo, y que permiten al nivel central comunicarse de forma más expedita con los niveles locales.

“Pertenezco al equipo territorial y eso significa que estoy a cargo de regiones, trabajo con los equipos regionales para asesorar la ejecución del fondo por parte de las comunas”

(UNAM Territorial)

En este contexto, los equipos UNAM territorial trabajan de la mano con los **equipos regionales – SECREDOC y DEPROV**, quienes conforman el tercer estamento dentro de la estructura comunicacional.

Al final de la estructura se encuentran los **sostenedores** de la educación municipal, ellos representan el nivel más local. Por lo tanto, la estructura de comunicación tiene un nivel central, un nivel regional – encarnado en el área de planificación y presupuesto de las SECREDOC - un nivel provincial – a través de los DEPROV – y un nivel comunal.

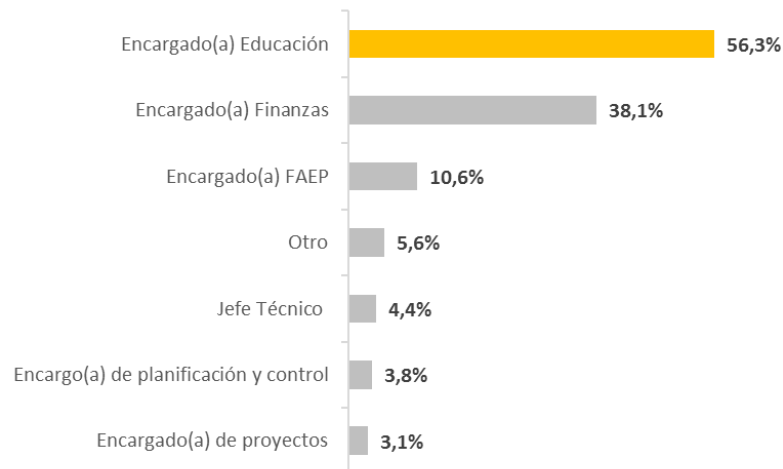
Además, a partir del análisis de los resultados, se observó que la comunicación directa con los sostenedores, se da principalmente a través de los equipos regionales y provinciales, donde son ellos los encargados de transmitirles las orientaciones y lineamientos que dispone el Nivel Central de la UNAM para cada periodo del FAEP.

“Me comunico igual con el encargado de planificación de la secretaria regional que el a su vez se comunica con las DEPROV, pero también tengo comunicación con las DEPROV, entonces sería: nivel central, provincial, comunal [...] No me comunico con la comuna directamente, para la comunicación en la región está el departamento de planificación...”

(UNAM Territorial)

Por otra parte, cabe dar cuenta de quién es la persona encargada de comunicarse con el Ministerio de Educación para ver temáticas del FAEP en cada municipio, en la mayoría de los casos esta persona está a cargo del área de educación (56,3%) – sea dentro de un DAEM o de una Corporación – seguido del encargado(a) de finanzas (38,1%) y en menor medida el responsable es el encargado FAEP (10,6%).

Gráfico N° 19 ¿Quién es el encargado de contactarse con el Ministerio de Educación? – DAEM¹³ (N=160)



Fuente: Cliodinámica

Cabe destacar que se trata de una estructura donde **cada uno de los actores que participan del proceso de comunicación es autónomo en la transferencia de información**, pero comparten lineamientos comunes que van siendo traspasados entre un estamento y otro. En este contexto, resulta clave que exista coherencia en el traspaso de información desde la UNAM Nivel Central al resto de sus equipos a nivel territorial y regional, para que dicha información sea recibida de manera óptima por los sostenedores de la educación municipal.

Además, y relacionado con lo anterior, se debe destacar la capacidad que tienen los equipos regionales para aptarse a dichos lineamientos y transmitirlos a cada una de las comunas con las cuales trabajan, ya que el éxito del proceso comunicativo recae en que se compartan y entiendan los mismos lineamientos.

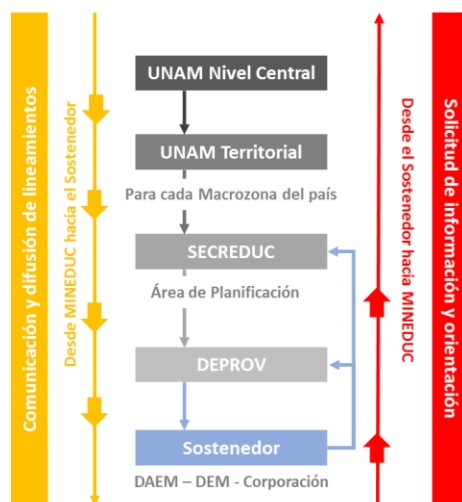
Complementariamente, se pudo observar que la estructura de comunicación del FAEP **está compuesta por dos grandes flujos de información y comunicación**. Un primer flujo corresponde a

¹³ Gráfico que no suma 100%, ya que es una pregunta de respuesta múltiple, donde los encuestados podían seleccionar más de una alternativa de respuesta.

cuando la información y los lineamientos institucionales del FAEP bajan desde el MINEDUC hacia los sostenedores – como una estructura descendente – y un segundo flujo, de carácter ascendente, donde la comunicación surge desde los sostenedores hacia el MINEDUC. Este último flujo, se centra más en la operación e implementación de las iniciativas de cada sostenedor, donde priman la orientación y el acompañamiento.

El esquema que se presenta a continuación, resume la estructura de comunicación, los actores que participan de este proceso, y al mismo tiempo da cuenta de los dos grandes flujos de información y comunicación que componen dicha estructura.

Esquema N° 1 Estructura de comunicación del FAEP



Fuente: Clodinámica

A continuación, se muestra con mayor detalle los hallazgos en torno a cada uno de los flujos de información y comunicación observados dentro de la estructura de comunicación del FAEP.

FLUJO DE COMUNICACIÓN DESCENDENTE – DESDE MINEDUC HACIA LOS SOSTENEDORES

Tal como se mencionó anteriormente, existe una **estructura de comunicación donde el MINEDUC traspasa información y difunde los lineamientos del FAEP hacia los sostenedores** de la educación municipal. Este flujo de información descendente se concentra principalmente al inicio del periodo de convenio, y, por tanto, se enmarca en la definición del plan de iniciativas, y de los lineamientos del FAEP para un determinado año.

A continuación, se da cuenta de los distintos momentos identificados dentro de este flujo, los cuales se definen a partir del traspaso de información entre los actores que componen la estructura de comunicación.

1. Comunicación desde la UNAM Nivel Central a la UNAM Territorial

Como punto de inicio al proceso, el MINEDUC y sus equipos regionales cuentan con instancias de organización interna que les permiten compartir los lineamientos de la institución respecto del FAEP de cada año. Durante este proceso, existe una definición institucional – enmarcada en la glosa

presupuestaria - donde el equipo del Nivel Central de la UNAM trasmite los lineamientos del FAEP a los encargados territoriales. La UNAM Territorial está compuesta por profesionales que tienen a su cargo una o más regiones donde trabajan los lineamientos del FAEP y participan de los comités de convenio, además, están encargados de la comunicación con las regiones (DEPROV y SECREDUC).

Es posible dar cuenta que, durante este momento de comunicación, se define la estrategia de comunicación considerando información relativa a los insumos de los que dispondrán, los plazos de ejecución, la focalización del fondo para un año específico, entre otros aspectos. Este proceso se lleva a cabo durante el primer trimestre del año y se realiza para cada periodo de convenio, es decir, para cada año en que los sostenedores reciben recursos FAEP.

“Ya cuando está aprobada por las autoridades, [...] empieza la interacción más potente que tiene que ver con cómo vamos a llegar al municipio, cuáles van a ser los focos, cuáles van a ser las estrategias, qué vamos a incentivar. Y de qué forma, con qué instrumentos, con qué insumos, qué información tenemos, qué les vamos a pedir...”

(UNAM, Nivel Central)

2. Comunicación desde UNAM Territorial a los equipos regionales

En un segundo paso del flujo descendente, una vez definidos los lineamientos entre la UNAM del Nivel Central y UNAM Territorial estos últimos proceden a comunicarse e informar a los distintos equipos regionales – entendidos como DEPROV y SECREDUC - sobre el FAEP y las delimitaciones para el año en curso.

Lo anterior cobra relevancia, ya que según lo establecido por la División de Planificación y Presupuesto, los profesionales de la UNAM encargados de regiones (con una o más regiones a cargo) *“tienen la responsabilidad de capacitar u entregar material e información a los equipos regionales y provinciales del MINEDUC, así como a las contrapartes de las comunas sobre el FAEP y el Programa de Fortalecimiento de la Educación Pública en el cual se enmarca este fondo”*¹⁴, y por tanto son los principales responsables del proceso de difusión del Fondo con los sostenedores de la educación municipal. Esto los instala como piedra angular del proceso de comunicación entre la UNAM y los equipos regionales del MINEDUC, y al mismo tiempo en la difusión del fondo hacia los sostenedores.

Frente a lo anterior, un punto crítico es que los equipos de la UNAM Territorial no siempre contarían con la información necesaria para dirigirse a los equipos regionales y a los sostenedores en los comités de convenio, ya que a veces la marcha se modifica las orientaciones que se le entregan a cada comuna.

“Yo considero que mayores complicaciones el trabajo no tiene, la dificultad está cuando no se tienen las orientaciones claras... Entonces uno como territorial y parte de la UNAM va a la región y es la cara visible. Entonces de repente ir con instrucciones que después son contra instrucciones eso es lo complejo. Salir del paso cuando de repente se les dijo: sí se puede. Después volver y decir: no se puede”

(UNAM Territorial)

¹⁴ DIPLAP (2014) Oficio DIPLAP dirigido a SEREMIAS N°3623

3. Coordinación y difusión de lineamientos dentro de los equipos regionales

En complemento, y una vez transmitidos los lineamientos desde el nivel central, los equipos regionales del MINEDUC – alojados en las SECREDUC y DEPROV - realizan su propia organización entre los profesionales que participarán de los comités de convenio, y que serán los encargados del acompañamiento a las comunas en la implementación del Fondo. Aquí se define cómo los equipos llegarán a las comunas y por tanto se establecen las orientaciones que se entregarán a los sostenedores en torno al FAEP.

En esta instancia se coordinan algunas estrategias sobre cómo se transmitirá la información a los sostenedores, como, por ejemplo:

- Utilizar experiencias de años anteriores para dar cuenta de los posibles errores que cometen los sostenedores en la implementación del FAEP, con el propósito de ilustrar aspectos críticos que ha tenido el Fondo y evitar que vuelvan a suceder.
- Enmarcar al FAEP dentro de la política educativa que se impulsa en el país, específicamente entregarle importancia en el marco de la Reforma Educacional.
- Coordinar como el FAEP puede articularse con otros fondos del Estado, como por ejemplo los recursos que entrega la Ley SEP y la Subvención General. Aquí se definen los aspectos que pueden ser financiados con uno u otro fondo con el propósito de no duplicar esfuerzos y hacer un uso más eficiente de los recursos.

En estas instancias de reunión, participan distintas áreas de las SECREDUC – o DEPROV según corresponda – por lo que, los lineamientos del FAEP no solo se transmiten a planificación y presupuesto que es el área encargada del Fondo, sino que también se trabaja con el área de educación que tiene un carácter más técnico pedagógico, y con el área de subvenciones, entre otras que sean relevantes en la región. Esto cobra relevancia, porque en algunos comités de convenio también participan estas áreas, con un foco más específico según las iniciativas que piensan impulsar las comunas.

“Lo que pasa es que nosotros previo a las salidas y a los comités, hacemos reuniones con subvenciones, con el equipo de educación, con los encargados territoriales, con los encargados FAEP de educación, de apoyo sobre las nuevas políticas, que es lo importante, y en base a eso se hacen las orientaciones. Vemos que nos pasó en los últimos años (...) cosas que antes pasaban y ahora ya no se financian”.

(SECREDUC, VII Región)

4. Comunicación con los sostenedores

La última cadena de información y difusión de los lineamientos del FAEP, corresponde a la comunicación directa con los sostenedores. Aquí, y a partir de los hallazgos del estudio, se define que existen diferentes instancias formales de comunicación:

- En primer lugar, desde la UNAM se informa a los sostenedores que prontamente estarán disponibles los fondos de FAEP, para que comiencen a trabajar en una propuesta de plan de iniciativas a las que destinarán los recursos.
- En segundo lugar, se realiza una primera difusión a través del envío de documentos oficiales, tales como una **PPT con las características principales del FAEP** para un determinado año.
- Por último, se realizan las **reuniones y comités de convenio**, instancias oficiales de comunicación, donde son difundidos los lineamientos del FAEP a los sostenedores, y donde participan todos los actores de la estructura de comunicación, a saber, UNAM Nivel Central, UNAM territorial, SECREDUC, DEPROV y sostenedores.

FLUJO DE COMUNICACIÓN ASCENDENTE – DESDE LOS SOSTENEDORES HACIA EL MINEDUC

En complemento al flujo de comunicación descendente, **existe una estructura que va desde los propios sostenedores hacia el MINEDUC**, donde la comunicación surge por iniciativa y necesidad de los sostenedores.

En esta lógica, existe una **contraparte técnica a la cual pueden acceder los sostenedores frente a dudas o consultas**; esta contraparte está alojada en los DEPROV o SECREDUC y tiene un carácter operativo, ya que ellos son los encargados del proceso de rendición, etapa donde los sostenedores requieren mayor orientación y acompañamiento. En este sentido, los sostenedores pueden comunicarse tanto con las DEPROV como con las SECREDUC, dependiendo del motivo de la comunicación.

“Nosotros tenemos, se supone una contraparte técnica del FAEP que está en la DEPROV, ellos son los que nos revisan en primera instancia las rendiciones, a ellos les mandamos la documentación. Pero muchas veces nosotros también tenemos contacto directo con SECREDUC, con los encargados regionales del proyecto, cuando hay dudas de convenios. Ellos también nos envían algunos formatos, y si no lo entendemos les preguntamos a ellos...”

(Encargado FAEP, Región Metropolitana)

En el marco del FAEP se ha tratado de potenciar a las DEPROV como la primera instancia de comunicación con los sostenedores, lo cual ha permitido empoderar a los equipos provinciales re instalándolos como un actor fundamental dentro de los territorios, y devolviéndoles institucionalidad a través del FAEP. Aquí recae la importancia que existan lineamientos claros dentro del MINEDUC y sus equipos en los distintos niveles de la estructura de comunicación, ya que se potencia canalizar la información y la orientación a través de una sola fuente.

“Claro, recibimos las orientaciones del ministerio, tenemos lo que ha pasado en los últimos años, la visita de nuestro apoyo territorial haciendo una serie de reuniones... Nos alineamos nosotros y después vamos a visitar a las comunas. Hacemos

reuniones por provincia, visitamos a las comunas con el equipo provincial. También hacemos participar al DEPROV para que tomen peso...”

(SECRETUC VII Región)

Además, desde el discurso de los actores se desprende que la comunicación entre los sostenedores y los equipos regionales, ya sea en la DEPROV o en la SECRETUC, se realiza a través de **distintos medios de comunicación, donde se potencia el uso de tecnologías de la información, ya que estas facilitan y mantienen la fluidez en la comunicación.** Entre estos medios se destacan principalmente el correo electrónico y el teléfono – tanto llamados telefónicos como mensajes de WhatsApp - a través de los cuales los sostenedores se mantienen conectados con su respectivo DEPROV o SECRETUC.

“Nos comunicamos a través de teléfono, WhatsApp, correo electrónico. Tratamos de utilizar todos los medios posibles [...] La relación es informativa, de apoyo y seguimiento. Generalmente a través del WhatsApp yo les voy mandando informaciones de fechas importantes. Por ejemplo, ustedes antes del 14 de octubre tienen que enviar un informe de avance”.

(SECRETUC, II Región)

Una buena práctica durante el proceso de comunicación recae en los **medios que utilizan los equipos regionales – ya sea SECRETUC o DEPROV – para comunicarse con los sostenedores,** donde aprovechan las tecnologías de la información, y todos los medios que tienen a su disposición para informar y orientar a los sostenedores. Esto permite que la comunicación sea constante, lo cual contribuye a la buena implementación del Fondo, y a que los equipos regionales puedan hacer un seguimiento a cada comuna, conociendo su situación en torno al FAEP.

En cuanto a la comunicación y al rol de los DEPROV, se ha podido detectar que, a juicio de algunos equipos regionales, la definición de lineamientos que se desprende desde la UNAM no es del todo clara. Por tanto, podría existir una falla en la comunicación entre los equipos de la UNAM territorial y los equipos regionales. Esto se establece como un **nudo crítico, ya que son los equipos regionales los que se comunican cotidianamente con los sostenedores,** sobre todo en la solicitud de información, en la orientación y en la respuesta a sus dudas y consultas en torno al FAEP.

“Lo que pasa es que sí tenemos el apoyo de nivel central, pero siento que muchas veces hay cosas que quedan como en el aire. Como que no hay respuestas, como que nadie sabe. Lo que pasa es que hay muchas veces que nosotros tenemos que dar respuestas a los municipios y no tenemos la respuesta para darles ellos. Entonces, al final nos quedamos con la duda también”.

(SECRETUC, VI Región)

Complementariamente, los sostenedores **evaluaron la relación que han establecido con el MINEDUC en el marco del FAEP.** En este contexto, en una primera fase de implementación la vinculación es con los equipos territoriales de la UNAM, luego en la medida que comienza la implementación del Fondo la comunicación se da con la SECRETUC o con la DEPROV, siendo estos últimos con quienes mantienen mayor relación en torno al FAEP. Frente a esto, se evaluó el nivel de acuerdo de los sostenedores con algunas afirmaciones:

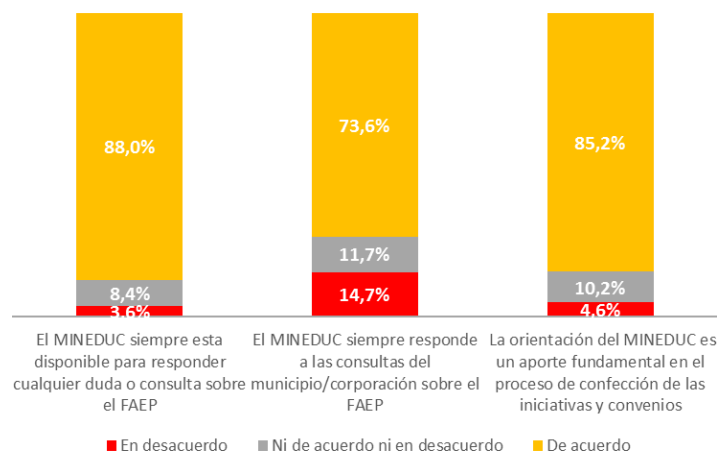
- En primer lugar, la gran mayoría de los sostenedores considera que *“el MINEDUC – reflejado principalmente en sus equipos regionales – siempre está disponible para responder cualquier duda o consulta sobre el FAEP”*. El 88% de los sostenedores señala estar de acuerdo con dicha afirmación. Lo cual sería reflejo que los canales de comunicación que se utilizan actualmente son los adecuados y responden a las necesidades de los distintos actores.

“Siempre tenemos las orientaciones de ellos. Siempre hemos tenido a la mano las orientaciones, cuando hemos publicado un instructivos han estado presentes. Cuando hemos tenido alguna duda, nosotros nos hemos dirigido a la SEREMI, sin pedir audiencia ni mucho menos porque ellos nos atienden bastante bien [...] Hemos confiado nuestra institucionalidad en ellos”.

(Jefe de Educación, III Región)

- Situación similar es posible apreciar respecto a la afirmación *“la orientación del MINEDUC es un aporte fundamental en el proceso de confección de las iniciativas y convenios”* donde un 85,2% se encuentra de acuerdo; lo cual viene a reafirmar la importancia de los comités como instancias de ajuste y negociación en torno a los planes de iniciativas, siendo no sólo claves para el MINEDUC, sino que también para los municipios. Esta importancia, estaría reflejada en que el éxito del FAEP en cada comuna dependería en gran medida del plan de iniciativas que sea diseñado.
- Por último, la afirmación con la que los sostenedores presentan menor nivel de acuerdo – ya que un 73,6% señala estar de acuerdo - corresponde a *“el MINEDUC siempre responde a las consultas del municipio/corporación sobre el FAEP”*. Esto podría estar relacionado con que, a juicio de algunos equipos regionales, ellos no siempre disponen de la información necesaria para orientar a los sostenedores, necesitando aclaraciones y orientaciones desde la UNAM antes de responder a las consultas o dudas de los sostenedores. Además, se pudo observar que, en algunos casos, los sostenedores al no recibir respuesta de sus contrapartes directas en las regiones, suben el nivel de la estructura de comunicación, y recurren directamente a la UNAM.

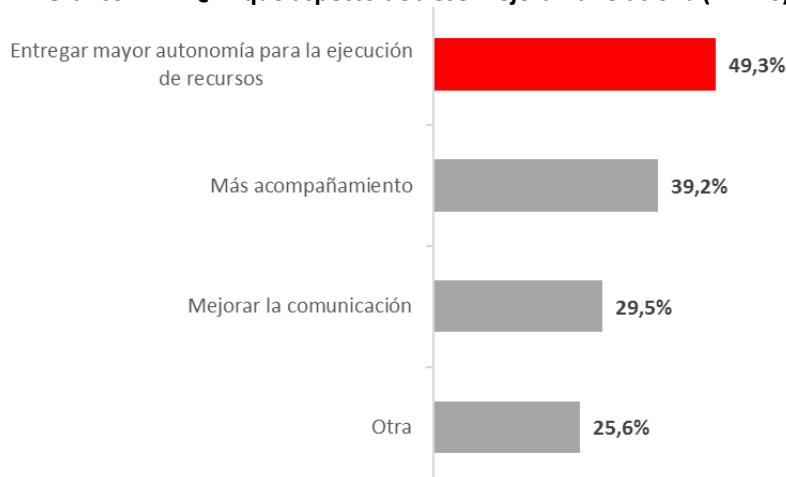
Gráfico N° 20 Nivel de acuerdo: Relación de su equipo con el MINEDUC (N=316)



Fuente: Clodinámica

En complemento, la mayoría de los sostenedores, tanto de corporaciones como de departamentos de educación considera que la relación con el MINEDUC tiene aspectos que debiesen mejorar, lo cual equivale a un 72,7%, mientras que un 27,3% considera que la relación está bien y no necesita mejorar. Entre los aspectos que debiesen mejorar en la relación, destaca principalmente **el entregar mayor autonomía a los sostenedores en la ejecución de los recursos con un 49,3%, seguido de la necesidad que exista mayor acompañamiento hacia los sostenedores con un 39,2% y mejorar la comunicación con un 29,5%.**

Gráfico N° 21 ¿En qué aspecto debiese mejorar la relación? (N=226)¹⁵



Fuente: Clodinámica

En este contexto, se desprende que actualmente existe comunicación entre los sostenedores y el MINEDUC, sin embargo, **su relación se estaría limitando a la operación del FAEP**, identificándose una necesidad por mejorar la comunicación, y contar con instancias de acompañamiento, que vayan más allá de un control y seguimiento de la rendición de recursos, que es el área donde se concentra principalmente la comunicación entre los equipos regionales y los sostenedores de la educación municipal.

“Lo que se hace es asistir en la formulación y en la elaboración, luego en la aprobación de este plan y en la etapa siguiente un seguimiento a la ejecución, lo que a veces se transforma en un control de seguimiento de rendiciones de recursos... de una revisión de los gastos efectuados”

(SECRETUC IV Región)

Por último, cabe dar cuenta que **la estrategia de comunicación desde el MINEDUC hacia los sostenedores es fundamental para el cumplimiento de los objetivos del FAEP**, ya que permite instalar en cada comuna del país los lineamientos que el MINEDUC ha propuesto para el Fondo en un determinado año. En esto recae la importancia del rol que cumplen los equipos regionales en la entrega de orientaciones y en la comunicación con los sostenedores, ya que de la conversación que se establezca con cada municipio depende que los objetivos del Fondo puedan alcanzarse.

¹⁵ Gráfico que no suma 100%, ya que es una pregunta de respuesta múltiple, donde los encuestados podían seleccionar más de una alternativa de respuesta.

“Que la glosa sea clara, permitir que es lo que se puede hacer...poniéndole límites de porcentajes, poniendo límites de fecha. Que a su vez el reglamento tenga un correlato con la glosa y con la estrategia. Que el convenio tenga esas mismas características y dentro del convenio, que el plan de iniciativas responda también a los mismos intereses. Y para que eso suceda, las conversaciones con los municipios, a partir los comités, están diseñadas con información de cada municipio, que permite que esos objetivos puedan cumplirse”

(UNAM Nivel Central)

A partir de estos resultados, podría identificarse que **la falta de acompañamiento desde el MINEDUC hacia los sostenedores sería un nudo crítico** durante la implementación del FAEP. Dado que, los sostenedores consideran que la relación con el MINEDUC podría mejorarse con mayor acompañamiento, y que la participación de los equipos de nivel central – UNAM y sus territoriales – se da al inicio del proceso de implementación. Podría pensarse que existe una necesidad de mayor acompañamiento en los sostenedores, principalmente porque la responsabilidad de la comunicación recae en los equipos regionales y se limita a temáticas de la operación del Fondo, sin un carácter estratégico, y no recae directamente en los equipos UNAM.

5.3.2. Reuniones y comités de convenios como instancias de comunicación

En primera instancia, la difusión del FAEP se realiza desde la UNAM a través del envío de documentación y llamados telefónicos que tienen como propósito avisar a los sostenedores que el Fondo se acerca y que por tanto deben trabajar una primera versión del plan de iniciativas antes de reunirse con los equipos del MINEDUC. Una vez realizada esta primera difusión, se llevan a cabo reuniones y/o comités de convenio, en los cuales se ajustan las propuestas de iniciativas elaboradas por los sostenedores, y se establecen las bases para el trabajo que cada municipio realizará con los recursos del FAEP.

A partir de los resultados, se desprende que **la estructura de comunicación del FAEP, descrita anteriormente, se ve operacionalizada en estas reuniones**, instancias donde todos los actores de la estructura interactúan y participan de manera conjunta en la definición de un plan de iniciativas para cada sostenedor, por tanto, deben ser comprendidos como parte del proceso de comunicación dentro del FAEP.

Además, se identificó que las reuniones como instancias de comunicación - en las cuales el Ministerio y sus equipos interactúan con los sostenedores de educación municipal – pueden ser de dos tipos, específicamente:

- Reuniones mensuales con las DEPROV, en las cuales participan todos los sostenedores de una provincia, pero donde se trabajan una serie de temáticas, siendo el FAEP una más de ellas. En estas reuniones, surgen muchas dudas que no son abordadas completamente ya que se deben trabajar otros temas relevantes para cada provincia.
- Comités de convenios, también pueden ser comprendidos como una instancia de reuniones entre sostenedores y los equipos del Ministerio de Educación.

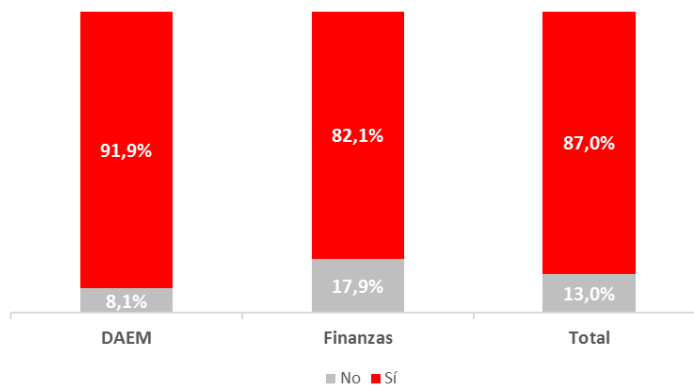
A continuación, se da cuenta en mayor profundidad de estas reuniones, y la importancia que tienen dentro del proceso de comunicación del FAEP.

REUNIONES COMO INSTANCIAS DE COMUNICACIÓN Y ORIENTACIÓN

En lo que respecta a las reuniones, se consultó a los encargados(as) de finanzas y de educación de cada sostenedor si habían participado en reuniones en torno al FAEP, frente a la cual la mayoría de ellos respondió afirmativamente, es decir, **un 87% señaló haber participado en alguna reunión vinculada con el fondo, mientras que un 13% respondió lo contrario**. Además, durante el año 2016, en promedio los encuestados participaron en 3,7 reuniones vinculadas con el FAEP.

Al analizar este resultado desagregando según el actor que respondió a la encuesta, la proporción de quienes participaron en reuniones en torno al FAEP disminuye para los encargados(as) del área de finanzas en relación con la respuesta del encargado(a) de educación, lo cual podría ser explicado por el rol que los distintos actores cumplen en el Fondo. Al encargado del área de finanzas se le identifica con un carácter mucho más operativo y al encargado del área de educación se le otorga en mayor medida un rol estratégico. Por ejemplo, más vinculado a la definición de iniciativas y menos vinculado con los procesos de rendición.

Gráfico N° 22 Durante el año 2016 ¿Ha participado de reuniones en torno al FAEP? (n=316)



Fuente: Cliodinámica

Además, es posible dar cuenta de las funciones que los sostenedores – representados tanto en los encargados de finanzas como en los jefes de educación – cumplirían en las reuniones. Donde sus principales funciones son **definir las necesidades de la comuna** (41,6%) y proponer iniciativas (19%), ambas funciones que se realizan en los comités de convenio. En menor medida, los encuestados señalan que su principal función es aclarar observaciones a informes (12%) o presentar informes (11,7%), acciones que se llevarían a cabo una vez definido el plan de iniciativas durante la implementación del FAEP.

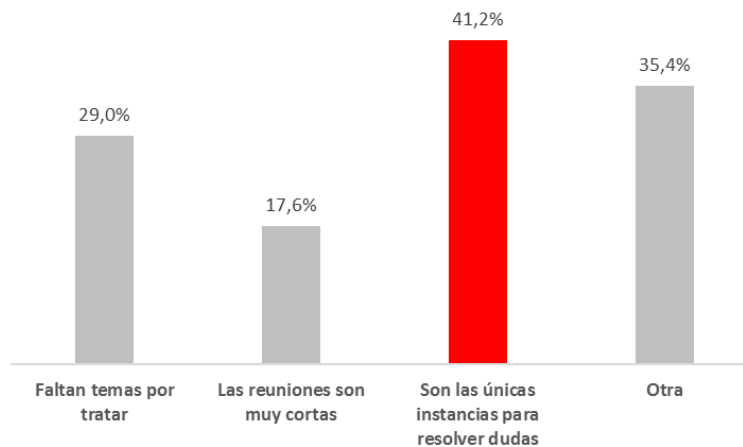
Gráfico N° 23 ¿Cuáles han sido sus principales funciones en estas reuniones? (n=274)¹⁶



Fuente: Cliodinámica

En complemento, y respecto a qué tan suficientes son la cantidad de reuniones que se realizan en torno al FAEP, la visión de los sostenedores se encuentra dividida, ya que un 51,3% considera que son suficientes y un 48,7% considera lo contrario. Al consultar porque no son suficientes, se destaca que las reuniones son las únicas instancias para resolver dudas con un 41,2%; mientras que en la categoría “otra” destaca que las reuniones son insuficientes por la falta de claridad de la información, lo cual sería reflejo que existe actualmente una necesidad de orientación en torno al FAEP.

Gráfico N° 24 ¿Por qué NO son suficientes las reuniones? (n=274)



Fuente: Cliodinámica

COMITÉS DE CONVENIO COMO INSTANCIAS DE DIFUSIÓN Y ORIENTACIÓN

¹⁶ Gráfico que no suma 100%, ya que es una pregunta de respuesta múltiple, donde los encuestados podían seleccionar más de una alternativa de respuesta.

Tal como se mencionó anteriormente, **los comités de convenio son una de las instancias de reunión en las que los sostenedores y el MINEDUC pueden trabajar en conjunto temáticas asociadas al FAEP**. Estos comités tienen como principal propósito definir las bases para el trabajo durante los 14 meses (los cuales pueden ser extendidos a 20) que dura la implementación del fondo en cada comuna, a partir de la difusión de los lineamientos del fondo y de la definición de un plan de iniciativas que será la hoja de ruta a seguir para el gasto de los recursos entregados en el marco del FAEP.

En línea con la estructura de comunicación definida para el FAEP, en estos comités participan actores de los distintos estamentos, principalmente a nivel regional. Es así que, los comités de convenio de cada región se constituyen por el Secretario Regional Ministerial o un profesional designado por él – que por lo general corresponde al profesional encargado(a) del área de planificación de cada región – por el jefe de la DEPROV, por un representante de la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación – que corresponde a los profesionales encargados de la región – además del sostenedor y sus equipos (UTP, finanzas, encargado FAEP, infraestructura, entre otros)

Se ha podido establecer, a partir de las percepciones de los distintos actores entrevistados, que los Comités de convenio tienen por un lado **un propósito de información y difusión del FAEP** y por otra parte tienen un **propósito orientador**. Dado estos dos propósitos, los comités se establecen como un hito clave para el FAEP, ya que las definiciones que se tomen en torno al plan de iniciativas de cada sostenedor definirán el éxito en la implementación del fondo y en la consecución de sus objetivos.

Respecto al **propósito de información y difusión del FAEP**, es posible señalar que antes de los comités se hace entrega de la información respecto al funcionamiento del fondo, sin embargo, dicha información – a juicio de los entrevistados – se fortalece en los comités, instancia identificada como la primera bajada de información oficial. En esta instancia, se hace hincapié en el funcionamiento, los procesos, plazos, etapas, y por sobre todo en los componentes e ítems que componen la distribución del gasto.

Este proceso informativo resulta clave, ya que los convenios y la focalización del FAEP van variando año a año, según las modificaciones que se realicen a la glosa presupuestaria. Es así que, la normativa en torno a los componentes y a la distribución del gasto difiere entre un año y otro, por lo que los sostenedores deben tener claridad sobre cómo va a operar el FAEP en ese año en específico.

“El FAEP parte con un proceso de conversación, asamblea, donde nos coordinamos con todas las comunas de la región, y les hacemos una bajada para informar acerca del FAEP. Todos los años hay alguna diferencia y les explicamos”

(SECRETUC VIII Región)

“Cada vez que nos llega una normativa, un marco jurídico, las bases, nosotros se las entregamos a los sostenedores, se lo explicamos, realizamos una capacitación para explicar cómo se deben rendir estos fondos...”

(SECRETUC XII Región)

Por otra parte, los Comités de Convenio tienen un **propósito orientador**, principalmente asociado al proceso de ajuste y definición de los planes de iniciativas que cada sostenedor podrá implementar en su comuna a partir del FAEP. En este sentido, y a partir de los resultados del estudio, se ha podido identificar que, en los Comités de Convenio los equipos del MINEDUC orientan a los sostenedores con distintas finalidades, las cuales se describen a continuación:

- En primer lugar, en los comités de convenio se orienta a los sostenedores para la **correcta implementación del FAEP**, lo cual se vincula especialmente con el marco normativo que rige al Fondo, teniendo consideraciones en su estructura de gasto y distribución de componentes para un determinado año, especificaciones respecto del proceso de rendición, documentación requerida, cumplimiento de los plazos para la entrega de informes y documentación, entre otros aspectos.

“Entrevistador: ¿En qué consisten estas capacitaciones?”

Entrevistado: Se nos muestra el instructivo, en qué se pueden gastar las platas, cuáles son las iniciativas que uno puede aplicar ahí...”

(Jefe Finanzas, III Región)

- En segundo lugar, los profesionales del MINEDUC entregan orientaciones para que los sostenedores hagan un uso **eficiente de los recursos**, y que esto sea plasmado en los planes de iniciativas. En este sentido, en los comités de convenio, se orienta a los sostenedores a utilizar los recursos según:
 - Planificar en torno a los componentes definidos por el marco legislativo, orientando las acciones del plan de iniciativas a aquello que puede ser considerado dentro del FAEP, y en función de los montos que permite gastar en cada uno de los componentes.

“Que en el fondo estos recursos sirvan efectivamente para la operación del servicio educativo y signifiquen mejoras en el funcionamiento y, por el otro lado, nada de lo que negociemos con los equipos de educación contravenga la norma de la contraloría general de la república respecto de qué se puede pagar y qué no se puede pagar...”

(UNAM Nivel Central)

- Triangular las necesidades de la comuna con los distintos mecanismos de financiamiento, según cual sea más indicado. Aquí, por ejemplo, se analizan las distintas iniciativas en función si los recursos pueden ser utilizados desde la subvención regular, desde la Ley SEP, o desde el FAEP; dejando en el plan de iniciativas sólo aquellas iniciativas que no pueden ser financiadas por otros mecanismos.

“Porque a la visión general de la comuna nosotros les decimos que se orienten por otro fondo. A lo mejor con la SEP ustedes pueden hacer esto, o con subvenciones usted puede financiar esto, nuestra primera etapa es eso, orientar, dirigir un poco, asesorar...”

(SECRETUC VII Región)

“Ya dicen, ustedes pueden cancelar, esto y esto y esto y ahí es cuando nosotros empezamos a decir: ah perfecto, entonces nosotros esto lo vamos a cancelar con los

recursos FAEP para que nos queden disponibles estos recursos y es así cuando vamos formando el plan...”

(Jefe DAEM, VI Región)

Además, ha podido establecerse que la orientación es fundamental, sobre todo para la planificación de las iniciativas, dado que **los sostenedores desconocen la diversidad de oferta programática a la cual pueden recurrir** para financiar sus distintas necesidades, tanto a nivel del MINEDUC como de otros organismos del Estado.

“No se ha logrado [...] una coordinación con otros fondos [...] no tan solo del ministerio sino también del gobierno regional, o sea ellos no ven completamente el menú de recursos que tienen a su disposición, por lo tanto piensan que tan solo con los recursos de educación los problemas se tienen que resolver y no recursos que tienen otros ministerios, telecomunicaciones y transporte, por ejemplo. Eso lo veo como un obstáculo”

(DEPROV, IV Región)

- Además, se orienta a que los sostenedores destinen los recursos del FAEP sus reales necesidades, considerando que no han podido ser cubiertas. Por ejemplo, aquí se priorizan iniciativas que no han sido realizadas en años anteriores, se evita duplicidad de escuelas que serán intervenidas, entre otros.
- Por último, en los comités se entregan orientaciones para que los planes y las iniciativas que impulsan los sostenedores – y que son ajustadas y discutidas en estos comités - **respondan a los lineamientos establecidos por el Ministerio de Educación** a través de la glosa presupuestaria correspondiente al año de ejecución. En este contexto, desde el Ministerio de Educación se debe privilegiar que las iniciativas a las cuales se destinan los recursos del FAEP, efectivamente contribuyan a la operación del servicio educativo.

“Eso significa que si el ministerio de educación se propone incentivar la caída del endeudamiento municipal, apoyar prácticas en la comunidad educativa, y así lo establece, así lo declara, así lo mandata, este equipo (UNAM) está encargado de hacer que, desde la glosa presupuestaria, hasta la estrategia de conversación con los municipios, estén diseñadas de manera tal, que esos objetivos se cumplan”

(UNAM Nivel Central)

Frente a esto último, resulta interesante que las orientaciones o lineamientos que entrega el MINEDUC a través de sus equipos regionales para la definición de los planes de iniciativas, consisten en una sugerencia para los sostenedores, ya que estos últimos tiene completa libertad de utilizar los fondos FAEP según consideren adecuado – siempre y cuando cumplan con los parámetros normativos que establece la Ley – lo cual **dificultaría que estas iniciativas estuviesen cumpliendo a cabalidad con la focalización de la UNAM** y por tanto que respondan óptimamente a los objetivos del fondo.

En este sentido, por más lineamientos que se entreguen el equipo MINEDUC no puede realizar imposición sobre el sostenedor. En este contexto, resulta clave para el éxito del FAEP llevar a cabo un proceso de negociación óptimo que **permita recoger las necesidades del sostenedor y al mismo**

tiempo responda a los lineamientos definidos por el Ministerio de Educación para el FAEP de un determinado periodo.

“Mira, nosotros [...] hemos tratado de decirles [a los sostenedores] que tienen que formular iniciativas para atacar sus problemas. Nosotros incentivamos, pero el drama es que el FAEP muchas veces depende directamente del sostenedor. El decide qué iniciativas quiere financiar. Nosotros podemos sugerir. Con algunos municipios nos resulta, pero con otros no”

(SECRETUC, II Región)

Esta dificultad en la orientación a los sostenedores, no sólo se da en los comités de convenio durante la definición de los planes de iniciativas, sino que es un proceso que puede darse durante la implementación del fondo a través del cumplimiento de los plazos y de lo establecido por el convenio. Por más orientaciones que los equipos regionales puedan entregar son ellos los responsables de cumplir con los convenios.

“Nosotros obviamente entregamos orientaciones y tratamos de constantemente estar con los sostenedores por si hay alguna duda, orientarlos para que las rendiciones sean lo que corresponde, en los tiempos que corresponde (...) pero al final depende de la discrecionalidad del sostenedor. Tú puedes entregarle todo lo que estimes conveniente, hacer todas las capacitaciones y visitas necesarias, pero en el día a día puede que al final los recursos no se gasten en lo que estaba destinado o en el tiempo que debía haberse destinado”

(SECRETUC XII Región)

A partir de lo descrito anteriormente, se identifica que dentro de este hito tan clave para el éxito del FAEP, si no existe una capacidad de negociación o una disposición por parte de los sostenedores a recoger las orientaciones del MINEDUC, el plan de acción de dicho municipio no será un reflejo de los lineamientos del FAEP.

En este contexto, el comité de convenio, y su correcta negociación, debiese asegurar como producto un plan de iniciativas idóneo, aplicable y por sobre todo que permita el éxito del FAEP, al estar alineado con sus objetivos.

Por otra parte, el plan de iniciativas se traduce en un convenio que firma el sostenedor junto con el MINEDUC, ya que este **convenio es en sí mismo una fuente de orientación e información** para la implementación del FAEP en todas sus etapas. En este sentido, se ha podido establecer que no existe un manual de uso para el fondo, por lo que todas las definiciones y delimitaciones normativas están establecidas en estos convenios, en ellos se especifica todo lo relativo al funcionamiento del fondo, a las áreas de gasto permitidas, a los presupuestos disponibles para cada área de gasto, entre otros elementos.

“Este convenio es [...] un manual de usuario. O sea, está todo especificado: fechas, plazos, qué es lo que hace el Ministerio, qué es lo que hace el municipio. Está todo bien específico, por ende, esa es la primera vía que ellos tienen para estar al tanto de todas las actividades, fechas y plazos”

(SECRETUC, VI Región)

Sin embargo, y a pesar de que estos convenios son vistos como una fuente importante de información, desde la percepción de sostenedores y de equipos SECREDUC estos **no son suficientemente claros**. La falta de claridad se ve reflejada en que existe ambigüedad en la descripción de las áreas de gasto, específicamente en la definición de dichas áreas y en lo señalado como “y sus otros análogos”, ya que los sostenedores utilizan dicha definición para utilizar los recursos más allá de lo permitido por la normativa, quitándole claridad a aquello que permite y no permite el FAEP.

“Y en la práctica se ha tratado de orientar, de aclarar más, de mejorar los instructivos, pero dice no sé... transporte escolar sirve para transportar niños, diariamente, transportar estudiantes, al establecimiento u análogos. Entonces los municipios se agarran de los que son análogos y pueden hacer otras cosas, queda poco clara, y de repente muchos instructivos no son muy claros”

(SECREDUC VII Región)

Complementariamente, fue posible identificar que el manejo de normativa para la implementación del FAEP – plasmada en los convenios - se constituye como un “**aprendizaje constante**”, ya que los convenios tienen pequeñas modificaciones año a año, frente a las cuales los sostenedores, y los profesionales encargados del FAEP, deben adecuarse e interiorizarlas nuevamente. En este sentido, **si no existe un proceso de orientación claro, los sostenedores podrían incurrir en errores durante el diseño y la implementación de sus planes de iniciativas**, ya que podrían guiarse por situaciones ocurridas en años anteriores que para el año en curso no aplican. Esto se refleja principalmente en los ítems de gastos permitidos dentro del FAEP y en la proporción del fondo que puede ser destinada a cada área de gasto.

“De un año a otro [el FAEP] va cambiando, entonces un año te pueden decir que sí y al otro te dicen que no, lo del transporte cambió de un año para otro. Por ejemplo, ahora no se puede construir obra gruesa, y nosotros necesitamos en varios colegios hacer bodegas incluso hacer salas de clases...y no podemos”

(Encargado FAEP, Región Metropolitana)

A partir de lo anterior, desde la percepción de los entrevistados, **los convenios debiesen ser más específicos en la información que entregan a los sostenedores**, para que estos puedan implementar de manera correcta las actividades planificadas, y así mitigar la posibilidad de cometer errores en torno al fondo. Esta especificidad responde principalmente al marco normativo del fondo, donde debiera estar más clarificados los ítems específicos que pueden ser considerados dentro de los gastos del fondo, y aquellos que deben ser excluidos.

“[Los convenios] Deberían ser más específicos, por ejemplo, de mantenimiento de establecimiento, de reparaciones... por poner un ejemplo, nosotros, para ejecutar alguna obra se contrata a un arquitecto que hace un estudio y el ministerio rechaza esos gastos por que esos gastos son parte del DAEM, entonces son poco específicos en qué se puede gastar...”

(Jefe de Finanzas, VII Región)

Cabe señalar además, que, los Comités de Convenio **se establecen como principal instancia de difusión de los lineamientos del FAEP**, y al mismo tiempo como la principal fuente de información

para los sostenedores de la educación municipal; luego de la realización de los comités la comunicación se basa en términos operativos por sobre ámbitos estratégicos del FAEP, es decir, a lo largo del proceso de implementación de las acciones establecidas por el FAEP la información se remite al cumplimiento de la normativa y al proceso de rendición de los recursos.

Dado que el convenio como documento es una importante fuente de información, inclusive la única definición normativa del FAEP, y al no existir un manual que oriente la implementación del fondo, **la falta de claridad y de especificidad en los convenios se establece como un punto crítico**, ya que podría conllevar a que los sostenedores cometan errores y no logren implementar de manera óptima las iniciativas, si es que no existe un buen proceso de orientación complementario. Estas implicancias tendrían más repercusiones a nivel operativo, específicamente con lo relacionado al proceso de rendición y gasto de los fondos a lo largo de toda su implementación.

En este sentido, se establece como un punto crítico que el entendimiento del Fondo y la definición estratégica de su implementación no sean abordados durante el proceso, ya que se asume que las iniciativas planteadas por cada sostenedor han podido recoger los lineamientos del MINEDUC.

Un mal comité podría conllevar a un plan de iniciativas que no refleje el espíritu del FAEP a cabalidad, y al mismo tiempo afectaría la implementación de dichas iniciativas al no contar con una orientación clara sobre el marco normativo y los parámetros bajo los cuales se rige el Fondo.

Así también fue posible identificar algunas buenas prácticas relacionadas con las reuniones y/o comités de convenio que se realizan en torno al FAEP. En primer lugar, **la definición previa de un plan de iniciativas** por parte de los sostenedores facilita el proceso de negociación que se lleva a cabo en los comités, y permite llegar más fácilmente a un acuerdo entre las partes.

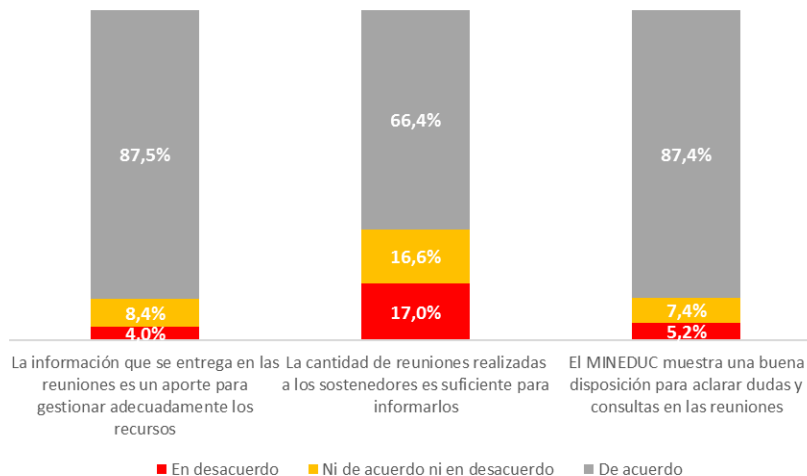
Por otra parte, **la participación de los DEPROV** en los comités de convenio contribuye a obtener **planes de iniciativas pertinentes a la realidad local**, ya que son ellos quienes conocen a los sostenedores y se mantienen al tanto de sus necesidades constantemente.

Finalmente, cabe dar cuenta de la evaluación que los encargados(as) de finanzas y educación de los distintos municipios que participan del FAEP hacen de la información y comunicación que se entrega en estas instancias de reunión:

- En primer lugar, se observa que los encuestados están mayoritariamente de acuerdo (87,5%) con que **“la información que se entrega es un aporte para gestionar los recursos”**. Este resultado fortalece aún más la importancia de estas instancias como orientación para la elaboración de un plan de iniciativas que responda a las necesidades de la comuna, a los lineamientos del Ministerio de Educación.
- Así también, la mayor parte de los encuestados están de acuerdo con que **“el MINEDUC demuestra una buena disposición para aclarar dudas y consultas en las reuniones”** (87,4%), lo cual a su vez es reflejo de la importancia que tiene recibir orientación para implementación del FAEP en cada municipio.
- Por último, el 66,4% de los encuestados está de acuerdo con que **“La cantidad de reuniones realizadas a los sostenedores es suficiente para informarlos”** lo cual, podría ser reflejo de que para algunos municipios existe una necesidad de información que aún no ha sido resultada por parte de los equipos regionales y por la UNAM, ya que en estas reuniones no todos los

sostenedores serían capaces de canalizar sus interrogantes respecto al fondo para un determinado año.

Gráfico N° 25 Nivel de acuerdo respecto a la información y comunicación que se realiza en torno al FAEP en las reuniones (N=274)



Fuente: Cliodinámica

Por último, y respecto a la comunicación entre los sostenedores y el MINEDUC, es posible identificar algunos aprendizajes que pueden ser identificados como buenas prácticas para la implementación del FAEP y el diseño del plan de iniciativas de cada comuna:

- En primer lugar, se debe destacar el rol de los equipos regionales, específicamente de DEPROV y SECREDUC – alojados en el área de planificación – ya que ellos son los encargados de orientar a los sostenedores a lo largo del proceso de implementación FAEP. Se debe fortalecer su trabajo a través de orientaciones más claras que permitan guiar de manera óptima el trabajo de los municipios en torno al FAEP.
- Resulta sumamente importante que los equipos de las DEPROV participen del FAEP, especialmente en la definición de los planes de iniciativas, ya que son ellos quienes conocen los territorios y le entregan una cuota de realidad a las planificaciones comunales.
- Relacionado con los puntos antes descritos, deben existir orientaciones claras que permitan el éxito de la ejecución de las iniciativas, y faciliten el proceso de rendición del FAEP, evitando que existan ambigüedades y entregando herramientas a las regiones para que guíen de buena manera el proceso.
- Finalmente, se identifica que existe un auto-aprendizaje por parte de los sostenedores en torno al FAEP, especialmente a partir de los errores cometidos y de la experiencia dentro del municipio. Esto lleva a que el conocimiento del FAEP recaiga en individualismos, por tanto, resulta clave contar con mejores orientaciones que permitan a toda la organización conocer el fondo y su funcionamiento ya que ante un cambio de personas se pierde dicho conocimiento.

6. ESTRATEGIAS DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DEL FAEP

En los siguientes apartados se describirán las diferentes estrategias a través de las cuales los municipios implementan el FAEP. Para ello, se presenta una tipología que segmenta a los sostenedores municipales según cómo plantean la administración del fondo en distintos ámbitos, desde la definición de las iniciativas, pasando por su ejecución, hasta el control del uso de los recursos.

Sumado a esta clasificación, se plantearán en mayor profundidad aquellos aspectos que permiten comprender las diferencias de implementación del FAEP desde una mirada organizacional y operacional, posicionando los nudos críticos y buenas prácticas que condicionan el curso de la administración de los recursos entregados.

6.1.1. Tipología de Administración del FAEP

Para explicar la administración de los municipios en la implementan el FAEP, se plantean 4 dimensiones en base a las cuales se diferencian las estrategias que llevan a cabo cada uno.

La administración del FAEP se define como la estructura de acciones que tienen los municipios para las distintas fases en la implementación del Fondo, desde su diagnóstico inicial, planificación de las iniciativas, ejecución y gestión de las actividades, y el control de los recursos.

Al revisar la literatura (Santana, G., 2012; Espínola, V. & Ester, M., 2009; ILPE-UNESCO, 2000) relacionada a modelos de gestión en educación, estos remiten principalmente a la gestión circunscrita a los establecimientos educacionales, no obstante, se identifican como conceptos centrales aquellos que aluden a la capacidad organizacional de las unidades de implementación, donde el objetivo está definido principalmente como la consecución de un plan de intervención, en este caso, de un plan de iniciativas.

En vista de lo anterior, se toman en consideración las siguientes dimensiones centrales para diferenciar las administraciones de los sostenedores respecto a la implementación del FAEP. Para cada dimensión se tomó como referencia una pregunta de la encuesta que permitiese dar cuenta de la situación de cada municipio. Si bien cada pregunta no abarca toda la dimensión, permiten hacer una aproximación relativa al ámbito tratado. En lo concreto las dimensiones fueron:

- **Planificación:** se plantea con ello la capacidad de “maximizar los resultados que puedan obtenerse con determinados recursos, y también adecuar los procedimientos utilizados a las condiciones existentes, buscando la eficiencia” (Santana, 2012).
 - Se tomaron 2 preguntas.
 - ¿Se consideran los recursos del FAEP dentro del presupuesto y planificación anual? Respuesta Sí, No.
 - Para planificar la ejecución de las iniciativas en función de los tiempos requeridos y posibles riesgos, usted considera alguno de los siguientes aspectos. Respuestas: Montos de cada una de las cuotas, Fecha asociada a pago de cada una de las cuotas, Número de la cuota.
- **Coordinación:** donde destaca el grado de involucramiento y comunicación de los actores que participan de la implementación, para la gestión en red interna del municipio.

- Se considera la pregunta: ¿Realizan reuniones internas entre las distintas áreas del municipio o corporación en torno al FAEP? Respuestas: Sí, No.
- **Gestión:** con este aspecto se hace referencia a la capacidad y toma de decisiones durante la implementación, tal que permita orientar acciones ante las contingencias que puedan afectar la implementación.
 - Se considera la pregunta: En el caso de retrasarse el pago de alguna de las cuotas, Usted como DEM/DAEM/Corporación. Respuestas: Congela las actividades de las iniciativas hasta recibir el pago, Siguen con la planificación inicial, pero utilizan otros fondos como medida de contingencia, Recalendarizan las iniciativas, Continúan con las iniciativa y postergan los pagos, no realizan ninguna estrategia.
- **Control:** se considera como la fase continua respecto al seguimiento de la implementación, y a través del cual se estructuran las medidas que levantan información respecto al cumplimiento, tanto de los fondos como de las iniciativas.
 - Se consideran dos preguntas:
 - ¿Realizan seguimiento interno en el municipio del cumplimiento de las actividades de las iniciativas? Respuesta Sí, No.
 - ¿Con cuál de los siguientes sistemas de rendición se siente más identificado? Respuestas: Prefiere rendir ante una sola cuota sin tener que entregar informes de avance, Prefiere una sola cuota con entrega de informes de avance, Varias cuotas con entregas de informes de avances.

Figura 1 : Componentes de la administración municipal del FAEP



Fuente: Clodinamica

Estándar de Administración

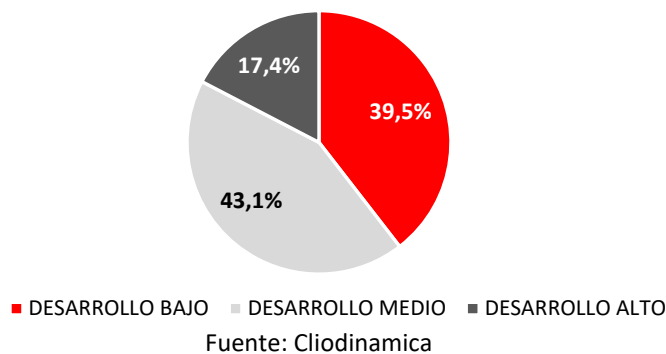
Ante estas dimensiones, se plantea una graduación de la administración que tiene como ideal aquellos sostenedores en donde se logra generar un coordinación interna orientada hacia la implementación del FAEP, tiene consideración de distintas variables estratégicas en la planificación de las iniciativas, gestionan medidas de contingencia para la ejecución de las iniciativas, y señalan adscribirse a un mayor control de los recursos y de las iniciativas.

En la medida que no logra este nivel de acciones para la administración es que se cataloga como una administración regular, y será clasificada como baja en tanto considere en menor medida cada una de estas dimensiones para la administración. A partir de esta diferenciación se plantean 3 tipos

de administración, siendo la administración regular donde se concentran en mayor medida los municipios.

Como resultado de esta tipología de administración, se observa que la mayoría de los municipios se sitúan entre un desarrollo medio y bajo, con un 43,1% y 39,5% correspondiente. Solo un 17,4%, indica un desarrollo alto, lo cual plantea que como organización se plantean una coordinación interna constante para la implementación del Fondo; lo incluyen dentro de la planificación anual, a la vez que consideran las diferentes alternativas en caso de que retrasarse algún procedimiento; realizan seguimiento continuo de las iniciativas desarrolladas; y tienen una predisposición a generar acciones que permitan gestionar la implementación del Fondo de modo que se mantenga un nivel de avance de las iniciativas.

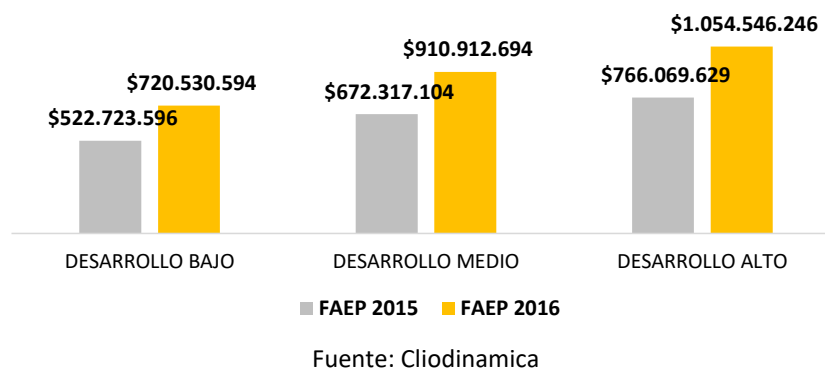
Gráfico N° 26 Distribución de municipios según Tipología de Administración (N=167)



6.1.2. Caracterización de la Tipología de Administración

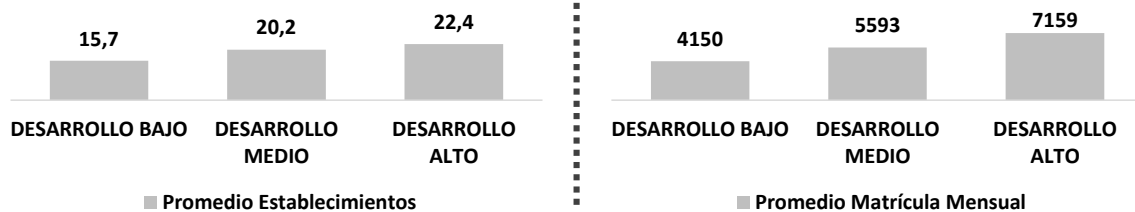
Al obtener los promedios de los montos FAEP por tipo de administración, se observa que estos se incrementan a medida que aumenta el nivel de administración de los municipios. De esta característica, se plantea que un mayor monto responde a la distribución dispuesta por la Tipología de la UNAM, haciendo referencia a diferentes niveles de complejidad del servicio educativo. Ante ello, se plantearía que una mayor complejidad requeriría un mayor nivel de coordinación del sostenedor municipal, por lo que ha podido desarrollar en mayor medida estrategias para la gestión del Fondo.

Gráfico N° 27 Promedio de los Montos del FAEP según Tipología de Administración (N=167)



Lo anterior se complementa con la revisión del promedio de establecimientos, el cual es mayor en el grupo de desarrollo administrativo alto. Si se observan los niveles promedio de matrícula, se da cuenta que estos se presentan en mayor medida en los municipios de la tipología de administración alto que cuentan, precisamente con un mayor número de establecimientos educacionales. Es decir, el tamaño del servicio educativo y/o la complejidad de este, sería un aspecto a considerar en cómo se plantean las a estrategias de administración.

Gráfico N° 28 Promedio de Matrícula Mensual y Establecimientos según tipología de administración (N=167)

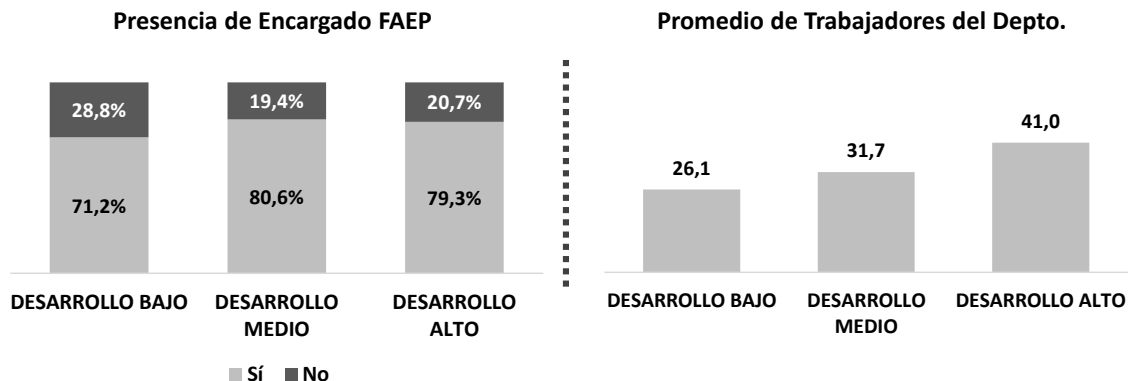


Fuente: Cliodinamica

Otro aspecto destacado es que, al considerar la presencia del Encargado FAEP, se observa que tanto para el estado de desarrollo medio como alto, aproximadamente un 80% de los municipios si posee un personal de apoyo que está encargado del Fondo. No así el grupo de desarrollo más bajo, donde habría una presencia menos activa del encargado, lo cual es un aspecto a considerar para mejorar el desarrollo de áreas, en tanto adquiere relevancia en la coordinación, gestión y sobretodo en el seguimiento.

Sumado a la presencia, otro aspecto característico de los distintos niveles de administración se observa al diferenciar por la cantidad promedio de trabajadores de los establecimientos. Ante ello, destaca que entre mayor es el desarrollo de administración, mayor es la cantidad de trabajadores que posee el departamento de educación. Esto, plantea que los municipios que generan un mayor nivel de estrategias para administrar el Fondo, son aquellos que tienen una organización de mayor envergadura, donde se han generado especializaciones de las responsabilidades, incorporando en ocasiones a personal encargado de la implementación del Fondo.

Gráfico N° 29 Presencia de Encargado FAEP y Promedio de Trabajadores según Tipología de Administración (N=167)

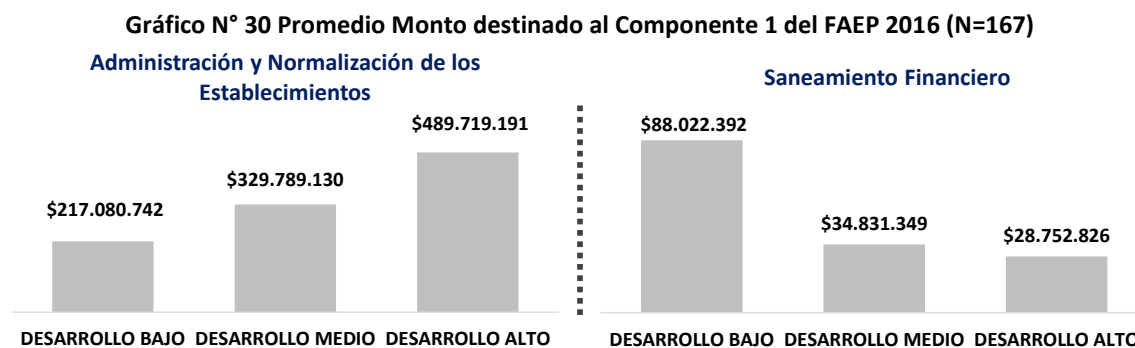


Fuente: Cliodinamica

Finalmente, al desagregar la tipología de administración por los componentes del Fondo¹⁷, se observa que, a nivel del componente referido a iniciativas que aportan al equilibrio financiero, los recursos destinados a las dos áreas que lo conforman se distribuyen de manera distinta.

Específicamente en el caso de la administración y normalización, los municipios con mayores niveles de desarrollo destinan un promedio más alto a esta área, ya que poseen un servicio educativo más complejo, y por lo tanto un nivel de gasto mayor requerirían un mayor monto para equilibrar su presupuesto.

Por su parte, al desagregar los montos promedio destinados a saneamiento financiero, se destaca que los municipios que tienen un menor nivel desarrollado de sus estrategias de administración, son los que destinan el mayor monto a esta área. En esa medida, se podría plantear que las carencias en términos de cómo administrar el servicio educativo se vinculan con un déficit financiero, plasmado en el monto requerido para esta área.



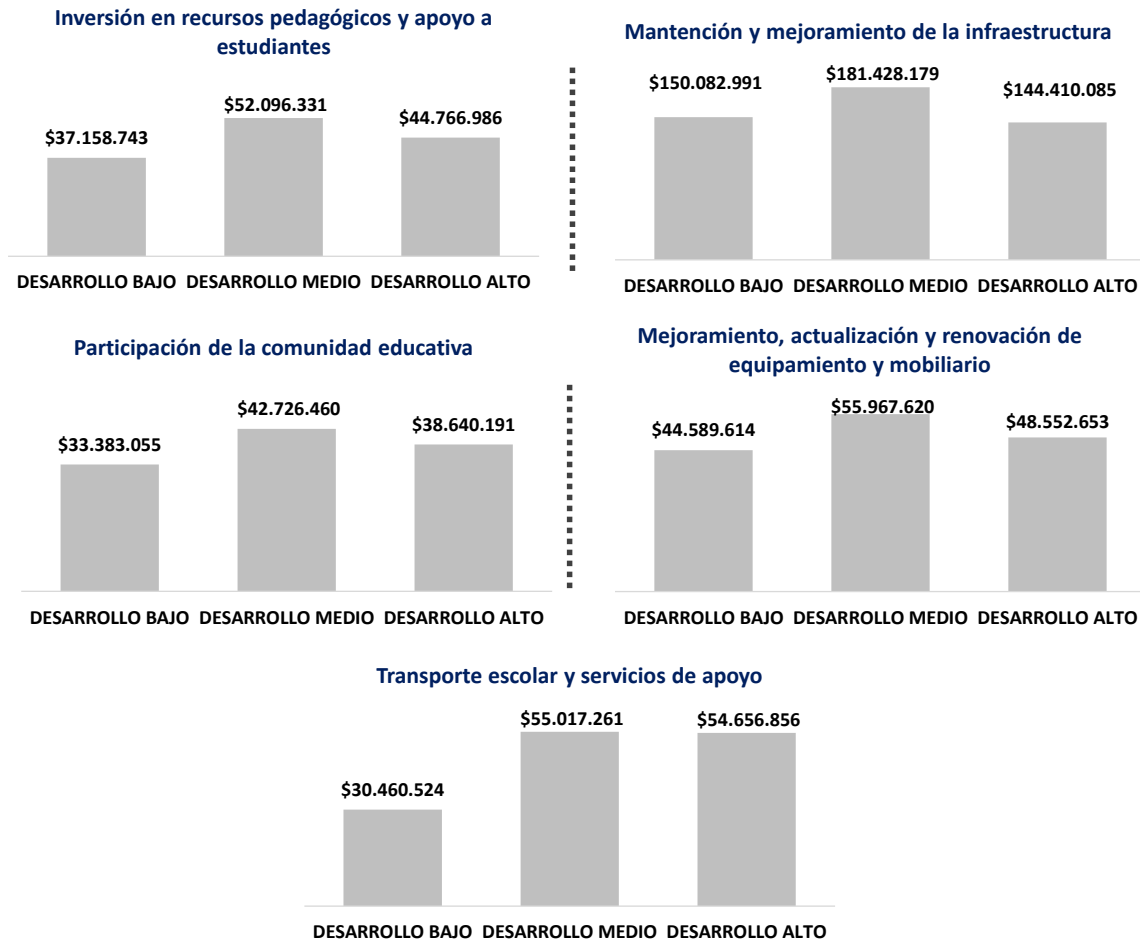
Fuente: Clidínamica

Al analizar los montos destinados para el componente 2, referido a la implementación de mejoras educativas se observa que, en general, las 5 áreas la distribución es similar en las distintas tipologías de administración, a diferencia del área de transporte escolar, donde el monto destinado en los municipios de desarrollo bajo es menor que los de desarrollo medio y alto. Esto último puede estar relacionado con el tamaño y complejidad del servicio educativo.

Cabe considerar que a nivel general, a excepción del área de transporte escolar y mejoramiento de Infraestructura, los montos destinados a este componente son bajos respecto al total, lo que plantea que estas áreas son planteadas como secundarias.

¹⁷ Se estructura la información en función de la propuesta de componentes realizada en el Marco Lógico. En este se define el Componente 1 referido al logro del equilibrio financiero; Componente 2 donde los sostenedores implementan mejoras educativas en el servicio que entregan; y el Componente 3, bajo el cual se instalan capacidades de gestión.

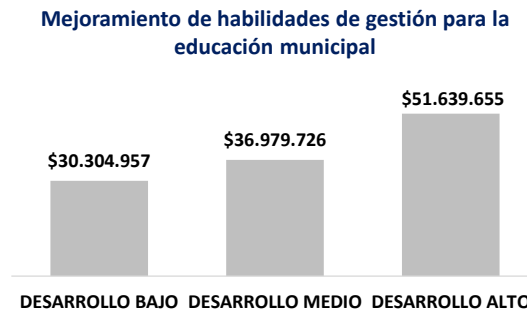
Gráfico N° 31 Promedio Monto destinado al Componente 2 del FAEP 2016 (N=167)



Fuente: Cliodinamica

Finalmente, al considerar los montos destinados al componente de instalación de capacidades, se observa que los municipios que plantean un desarrollo mayor de sus estrategias de administración definen un mayor monto para este ámbito. Lo anterior plantea la hipótesis de que estos municipios consideran el trabajo de gestión como un factor relevante en el desarrollo de su servicio educativo.

Gráfico N° 32 Promedio Monto destinado al Componente 3 del FAEP 2016 (N=167)



Fuente: Cliodinamica

6.2. ORGANIZACIÓN DEL SOSTENEDOR

El análisis de la organización de los sostenedores municipales resalta como uno de los aspectos centrales para comprender la forma en la cual ha sido implementado el FAEP. Este se vuelve un factor clave para describir las diferencias de gestión y administración entre los distintos municipios, así como también permite dar cuenta de las dinámicas y estructuras de los actores involucrados que orientan los flujos de información entre las áreas implementadoras y la definición de las responsabilidades bajo las cuales se realiza la planificación y operación del Fondo.

6.2.1. Actores involucrados en la implementación del FAEP

En primer lugar, al caracterizar a los actores involucrados en la implementación se observa que hay municipios en donde no se indica que el área de Educación sea un participante activo en la implementación del FAEP. Al revisar en mayor profundidad este tipo de situaciones, este escenario da cuenta de que en algunos casos los encargados de implementar el FAEP no están relacionados directamente con el área de Educación, sino que el rol activo de implementación lo asumen desde el área de adquisiciones, compras, personal, o participando el secretario general en algunos casos. Si bien esta situación corresponde a un bajo porcentaje, esto da cuenta que existen municipios donde la mirada de política educacional tiene un rol secundario en la implementación de este fondo.

Respecto a lo anterior, es posible comprender la centralidad del factor organizacional en la implementación del FAEP, donde la estructura y relacionamiento de las distintas áreas que están involucradas plantean diferentes miradas respecto al rol que cumple el FAEP dentro de la planificación y gestión municipal.

De esta manera, al revisar las unidades que participan de la implementación, tanto finanzas como educación son los principales actores que están involucrados, siendo la primera el área que administra los recursos y la segunda el área que define el destino de los recursos. No obstante, el rol que cumple cada uno tendrá una mayor o menor peso, dependiendo del lineamiento municipal al cual esté orientada su función de apoyo al servicio educativo municipal.

Adicionalmente a las áreas de Educación y Finanzas, se señala que para la implementación participan en un porcentaje menor áreas de Compras y Obras, lo cual se encuentra relacionado con la capacidad del municipio de articular la administración y gestión de este fondo con otras áreas del municipio, dándole un mayor peso y protagonismo a los departamentos técnicos que manejan los temas con mayor especificidad. La presencia de estos departamentos en la implementación del FAEP se puede entender como un factor de mayor certeza, ya que detrás de las actividades a realizar hay un equipo municipal coordinado en la ejecución de las iniciativas.

“Aun cuando el departamento de educación sea quien tenga como misión resolver esa problemática, a lo mejor ahí no están las capacidades profesionales como para ver esto de una manera más integral [...] por lo tanto lo que trato de hacer es tan solo no vincularme en forma estricta con el departamento de educación sino también con el resto de unidades municipales que podrían ayudar a resolver esas problemáticas”

(SECRETUC, IV Región)

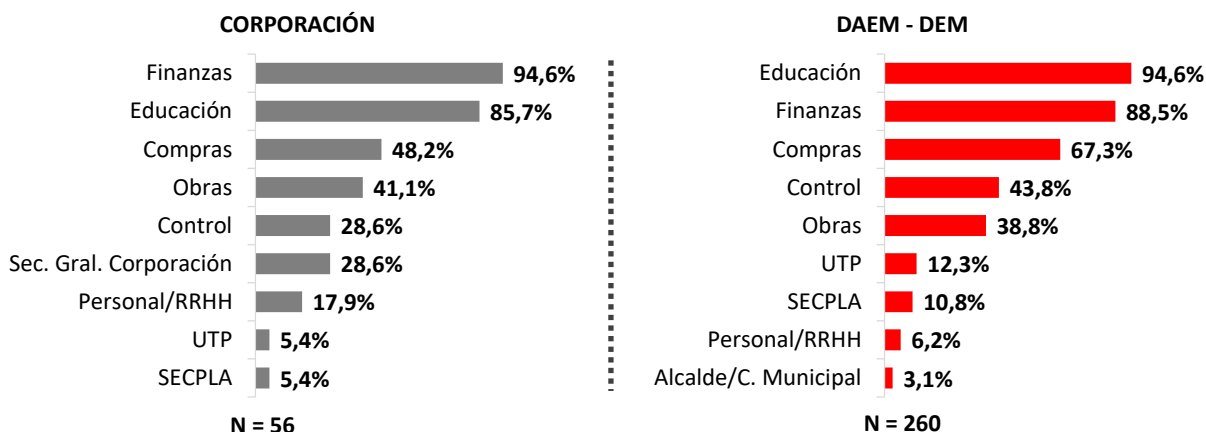
Como un departamento adicional a los mencionados, los municipios indican la presencia del área de Control, su participación responde a la necesidad de reportabilidad y seguimiento a los avances de las actividades, y a una comunicación mayor de las gestiones realizadas para la ejecución de las actividades. Al comparar entre los tipos de sostenedores se observa que hay una diferencia significativa. Los DEM-DAEM indican en un 43,8% la presencia de esta área, y las corporaciones en un 28,6%. La presencia de una unidad de control plantea una mayor preocupación por asegurar que las operaciones se ajusten a sus roles y a las normativas vigentes.

Finalmente, en relación al resto de las unidades señaladas que participan de la implementación se observa lo siguiente:

- Específicamente en las corporaciones se observa que hay una presencia, no mayoritaria, de la Secretaría General, lo cual plantea la hipótesis que su involucramiento estaría asociado a una mayor coordinación y visión integral de las iniciativas generales de toda la política educativa comunal.
- En el caso del área de Personal o Recursos Humanos, su mayor o menor participación está ligada principalmente a la gestión y administración de los recursos en función de los pagos asociados a recursos humanos.
- En cuanto a la Unidad Técnico Pedagógica, si bien es considerada en algunos casos como participe, su presencia es baja tanto en Corporaciones como en DEM-DAEM. Lo anterior plantea la hipótesis que el rol y discusión respecto a las actividades técnico-pedagógicas de los procesos educativos comunales no son prioritarias, teniendo un foco secundario en la ejecución del FAEP.
- En algunos municipios se indica la participación del alcalde y concejo municipal en la implementación del Fondo, su rol es más bien político respecto a los réditos que pueda obtener de las iniciativas.

“Y generalmente nos ocurre a nosotros que los alcaldes se apropian de la obra que se hizo o de lo que se está inaugurando y ahí nosotros tenemos que estar encima para que la gente sepa que estos son aportes del Ministerio, no de la municipalidad.”
(SECRETUC, X Región)

Gráfico N° 33: ¿Qué unidades participan de la implementación del FAEP? – Desagregado por Tipo de Sostenedor (N = 56 Corporación; N = 260 DEM-DAEM)



Fuente: Cliodinamica

- **Diferencias entre Áreas de Finanzas**

Como elemento a considerar dentro del análisis, si bien los actores centrales en la participación son el área de educación y el área de finanzas, a partir de las visitas a los municipios se identificó que el área de finanzas debe ser entendida en algunos casos como el propio departamento de administración y finanzas de la municipalidad, y en otros casos como una sub área dentro del departamento de educación de la municipalidad. En este último caso, el área se encuentra acotada a la administración de los recursos de educación, por tanto responde a los lineamientos estratégicos del departamento de educación, pero a la vez, debe responder a las exigencias de reportabilidad e información que le requiere el departamento de finanzas de la municipalidad.

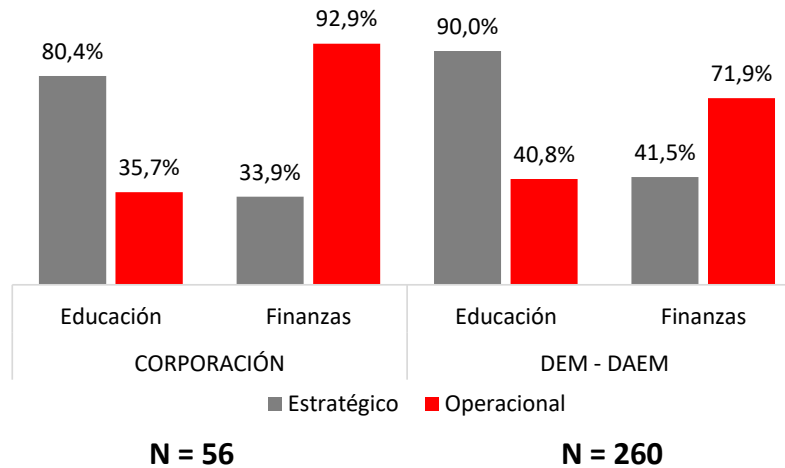
“Mi departamento de Finanzas gestiona todos los fondos que ingresan para el área de Educación, pero responde a su matriz que es el departamento de Finanzas de la Municipalidad. Pero nosotros somos quienes ejecutamos los programas, hacemos las licitaciones, hacemos el pago de proveedores, verificamos los contratos. Todo eso se hace aquí en nuestro departamento de Finanzas, y por su puesto la Jefa de Finanzas hace el reporte requerido conforme a la ley para la Contraloría y para el Ministerio.”

(Jefe Finanzas, VI Región)

Esta distinción permite comprender las diferencias de los roles que tienen unos departamentos de finanzas respecto a otros, en tanto unos adquieren un mayor compromiso con la política educativa municipal y otros pueden enfocarse a realizar un trabajo principalmente administrativo del control de los recursos.

Ante la pregunta del rol que tienen las áreas de educación y finanzas dentro de los sostenedores, es marcada la diferencia entre educación y finanzas, teniendo el primero un rol estratégico y finanzas un rol operativo, asignado a la administración principalmente. Al diferenciar por tipo de sostenedor, cobra relevancia que en los DEM-DAEM el área de finanzas se le asigna un mayor rol estratégico que en las Corporaciones. Esto último se explica por la incorporación de sub áreas de finanzas dentro del área de educación, de manera que hay un mayor involucramiento y participación de las necesidades e iniciativas del servicio educativo.

Gráfico N° 34: ¿Qué rol cumple las unidades que implementan el FAEP? (Solo Educación y Finanzas) - Desagregado por Tipo de Sostenedor¹⁸



Fuente: Clodinamica

- **Nivel de capacidades de los profesionales que administran el Fondo**

Un factor a considerar que influye en la organización, remite al nivel de las capacidades profesionales que están a cargo de la implementación del FAEP. A partir del levantamiento de información con actores ministeriales que acompañan durante el desarrollo del fondo, indican una carencia de nivel técnico deseable para llevar a cabo la administración y operación de los recursos y de la ejecución de las actividades de las iniciativas. Este bajo nivel de competencias observada responde a un factor estructural de la administración pública municipal, y a las escasas capacitaciones a los funcionarios. Estos son los aspectos diagnosticados más deficitarios para la gestión municipal (SUBDERE, 2015).

“Los municipios y los sostenedores municipales, cualquiera de sus figuras, no cuentan con las capacidades para hacer de esto un tema sustentable. Están muy a merced del mercado laboral, por decirlo así, de las capacidades profesionales.”
(UNAM Nivel Central)

“En los DEM o los DAEM, dependiendo del municipio, a veces hay un encargado que es el encargado de educación, el encargado de deportes y esa persona tal vez ni siquiera tiene las condiciones técnicas como para hacerse cargo de este tipo de proyecto, entonces yo creo que eso es una gran complicación que hay por parte de los municipios en este proceso de los FAEP.”
(SECREDOC, VIII Región)

Este bajo nivel de competencias para el desarrollo de las acciones operativas del Fondo, se torna una limitante para la gestión del fondo en tanto incide en su operatividad, retrasando los procesos y exigiendo mayor tiempo requerido para el desempeño de sus funciones, tanto de los mismos

¹⁸ Gráfico que no suma 100%, ya que es una pregunta de respuesta múltiple, donde los encuestados podían seleccionar más de una alternativa de respuesta.

actores municipales como de los actores ministeriales que le acompañan en los procesos administrativos.

“Revisando la información financiera, me doy cuenta de que hay un déficit (presupuestario) tremendo, y hay gente que lo sabe. Los informes contables desde que llegaron hay falencias tremendas, errores tremendos. Por ejemplo, me informan ingresos cuando en realidad eran gastos”

(UNAM Territorial)

Como uno de los principales nudos críticos, resalta el **déficit de competencias técnicas para desarrollar aspectos operativos de la implementación del fondo**, en la recopilación de documentación para los procesos de rendición y en el control y seguimiento de los aspectos contables que se requieren para cumplir con los requerimientos. Este tipo de factores agudiza en mayor medida otros aspectos del proceso de implementación del Fondo, donde se define como un obstaculizador que perjudica aspectos posteriores como lo sería la rendición.

ROL DEL ENCARGADO FAEP

Un elemento que cobra relevancia en la implementación del FAEP es el actor que cumple las principales labores asociadas a la gestión y administración del Fondo. Si bien, corresponde a las áreas de educación y de finanzas la definición de los lineamientos generales del FAEP en cada municipio, tanto en su uso como operación, resalta como un factor diferenciador de la organización municipal la presencia y el rol que cumple la figura del Encargado FAEP.

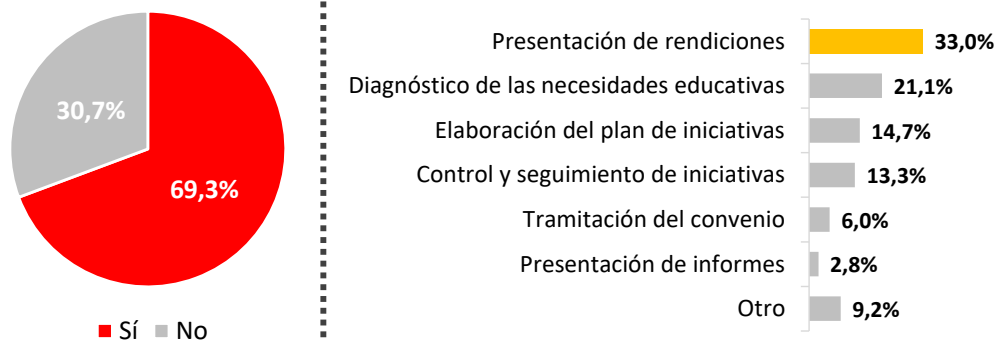
“Fue una de las [comunas] que perdió la tercera cuota. Eso porque a nosotros nos faltaban dos días para cumplir el 60% de avance y llega el municipio a decir, es que el alcalde nunca puso a nadie [...] preocupado de esto.”

(DEPROV, VII Región)

Ante la consulta por la presencia de otro profesional distinto al jefe DAEM o Jefe Finanzas que se encuentra vinculado a la implementación del FAEP, un 69,3% indica que si existe, y un 30,7% que no. En esa medida cobra relevancia observar que cerca de un tercio de los municipios la implementación del FAEP recae en personas no especializadas en el manejo del fondo.

Del 69,3% que indica la presencia de un encargado, se observa que sus funciones están orientadas a ser un soporte administrativo del FAEP, en tanto un 33% responde que sus principales labores son la presentación de rendiciones. Por otra parte, se observa que un 21,1% participa del diagnóstico de necesidades y un 14,7% interfiere en la elaboración del plan de iniciativas, ambas acciones con un rol de mayor protagonismo estratégico de la implementación. De esta manera, para un 35% de los municipios el rol del encargado responde no solo a un actor administrativo, consignado como un apoyo en la fase operacional, si no que a su vez tiene participación en la fase de definición de lineamiento del uso del FAEP, por lo que adquiere mayor relevancia su posición dentro de la estructura organizacional de los municipios, en tanto tiene la potencialidad de ser el articulador entre la áreas de educación y finanzas.

Gráfico N° 35 : Dentro de su departamento o área existe algún otro profesional que también esté encargado del FAEP? (N = 316) - ¿Cuáles son sus principales funciones?¹⁹



Fuente: Clodinamica

A su vez, es preciso especificar que este encargado en su mayoría no tiene exclusividad hacia el FAEP, sino que un 93,6% realiza otras funciones distintas a este fondo, indicando que sus labores dentro del municipio corresponden a ser un apoyo para el área de finanzas, encargado contable, y en otros casos responde a un funcionario que articula distintos fondos ministeriales dentro del municipio.

- **Visión transversal de los recursos destinados a la educación municipal**

Cobran relevancia los casos en donde el Encargado FAEP además tiene a su cargo otros programas o fondos de educación, dado que al tener una visión transversal de las distintas iniciativas y recursos destinados a educación, el encargado que está involucrado en la implementación del FAEP logra gestionar en función de la disponibilidad y limitaciones del resto de los fondos. En esa medida, el Encargado FAEP se constituye en un eje articulador, cuyo foco es el financiamiento del servicio educativo en su mayor globalidad.

“Habilitar [...] las condiciones, como te digo esto va de la mano con la SEP. Por ejemplo, a mí alguien me dijo una vez podríamos hacer capacitaciones con FAEP, [...] ahí estamos mal, yo sé que se puede, pero las capacitaciones que las hagan con la SEP cada colegio, nosotros avancemos con otras cosas. Avancemos con mobiliario, avancemos con transporte, avancemos con infraestructura, y lo otro lo pone el director del colegio. Entonces al juntar todo esto, efectivamente, podemos pensar que estamos brindando las condiciones para que se desarrollen de mejor manera los servicios educacionales”

(Jefe Educación, Región Metropolitana)

Desde el equipo ministerial se menciona que es necesario fortalecer este tipo de visión transversal de la disponibilidad y uso de los distintos fondos destinados a educación, destacándose como un aspecto facilitador que contribuye a mejorar las estrategias en las cuales se enfoca la utilidad del fondo y la administración de los recursos.

¹⁹ Gráfico que no suma 100%, ya que es una pregunta de respuesta múltiple, donde los encuestados podían seleccionar más de una alternativa de respuesta.

“[A mí me parece que el pensamiento debería ser] más con SEP y menos con subvención normal, y voy a complementar con FAEP. Ese tipo de estrategias no están tan instalados en la discusión. Son como directas. La gente tiene más o menos [claro] de qué puedo hacer con esto, más que una planificación.”

(UNAM Central)

En vista de esto último, cobra relevancia como una buena práctica, la capacidad y manejo que tenga el personal que participa de la implementación respecto de la utilidad y restricciones de los distintos fondos de educación. De modo que este manejo de parte de los encargados municipales se vuelve un elemento central, donde si bien son los actores del ministerio quienes buscan contribuir a la mirada global del servicio educativo es importante que también adquiera esta visión el personal que llevará a cabo la gestión y ejecución de las iniciativas con las cuales busca generar efectos el FAEP.

Esta mirada transversal fortalece tanto la cobertura de necesidades a las que se destinan las iniciativas como también le entrega un mayor conocimiento al equipo que implementa el FAEP respecto a cómo llevar a cabo procesos de rendición y operación en general.

- **Formación en la práctica del Encargado FAEP**

Junto al rol que cumple dentro de la organización para la implementación del FAEP, se observa que este funcionario no corresponde a un personal institucionalizado como parte del Fondo, sino que es un actor al cual se le ha ido atribuyendo mayor responsabilidad para la implementación del FAEP en los municipios, y el que se ha ido formando en la práctica.

En lo concreto, la implementación del FAEP implica un aprendizaje del funcionamiento del fondo, de su normativa y de su funcionalidad en el marco del servicio educativo de la comuna, por lo que este punto se vuelve relevante al considerar por un lado, que para la gestión del fondo es necesario un conocimiento y manejo del mismo fondo y de sus cambios, y por otra parte, que este conocimiento es aprendido en la práctica, por lo que existe un proceso institucionalizado.

“Bueno, nadie me dijo oficialmente tú eres el encargado del Fondo de Apoyo a la Educación Pública, fue porque salió este proyecto y tuve que asociárselo, porque obviamente lo tiran a contabilidad, bueno, al área de finanzas.”

(Jefe de Finanzas, III Región)

En vista de la centralidad del aprendizaje del Encargado FAEP, desde los actores ministeriales se enfatiza el trabajo de capacitación que implica la formación de este personal en la implementación, y junto con ello, se resalta la complicación que este proceso no sea un elemento propio del desarrollo del FAEP, dado que ante la posibilidad que el encargado no continúe en sus labores, el trabajo de adaptación y de entrega de conocimiento se pierde, teniendo que realizar el proceso formativo nuevamente.

“Porque muchas veces, en cuanto a la fiscalización de la ejecución del plan de iniciativas como en la rendición, igual tú haces una capacitación, pero es la práctica la que te va entregando mayor conocimiento, entonces que de repente a mitad del fondo esa persona no siga, queda ahí y tienes que empezar todo de nuevo”

(SECREDOC, XII Región)

A partir de lo anteriormente planteado, se vuelve un nudo crítico que **el proceso formativo para la implementación del FAEP no se encuentre institucionalizado**. Parte del análisis de la organización de los municipios da cuenta de una carencia técnica en los equipos, lo cual agudiza las dificultades que puedan tener en la gestión y administración de los recursos e iniciativas. En esa medida, se deposita una alta responsabilidad en el traspaso de conocimientos que realizan los actores ministeriales a los encargados de implementar el fondo, teniendo que reiniciar el traspaso de conocimientos si lo asume una nueva persona.

TIPOS DE ORGANIZACIÓN DE LOS SOSTENEDORES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL FAEP

A modo general, se identificaron 4 escenarios en que la estructura organizacional plantea diferencias de gestión y comunicación entre los actores, así como también inciden en las responsabilidades y roles asociadas a cada uno de los actores involucrados. Cabe mencionar que estos escenarios no logran describir la organización de todos los municipios, teniendo en consideración que la orgánica de cada uno varía dependiendo de la realidad local. No obstante estos distintos escenarios buscan ilustrar las principales estructuras organizacionales que permiten comprender las distintas dinámicas que ocurren en los sostenedores municipales ante la planificación y administración del fondo.

En los párrafos siguientes se describirán los distintos escenarios y sus incidencias tanto en la fase de planificación como en la gestión y administración de los recursos e iniciativas.

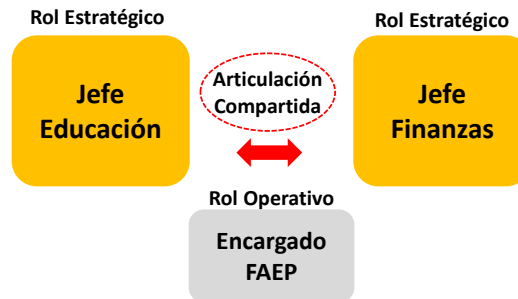
- **Escenario 1 – Rol Activo de Departamentos de Educación y Finanzas**

Uno de los escenarios de cómo se encuentran organizados los municipios, responde a la estructura donde el jefe del área de educación, ya sea DAEM o Corporación es el nexo principal a través del cual se canalizan las iniciativas del FAEP, y sumado a este, cobra relevancia el jefe del área de finanzas, quien también participa de los comités regionales y reuniones con el Ministerio.

En este escenario, tanto educación como finanza asumen un rol estratégico en la fase de planificación, aportando ambos desde su área en la implementación del FAEP. En el caso del Jefe de Educación, su aporte se centra en diagnosticar y canalizar la información del estado de los establecimientos educacionales, planteando con ello una visión estratégica de la urgencia e importancia de las necesidades. En el caso del Jefe de Finanzas, su rol no solo se centra en administrar y tener el conocimiento de los recursos municipales, y en específico del área de educación, sino que a su vez, participa de los comités, ampliando la perspectiva de las necesidades en función de los recursos municipales.

En este escenario el rol del encargado FAEP se centra principalmente en una función operativa, donde su participación está centrada en los procesos administrativos, apoyando tanto en la documentación para los informes como en la rendición de las iniciativas realizadas.

Esquema 2 - Rol Activo de Departamentos de Educación y Finanzas



Fuente: Clodinamica

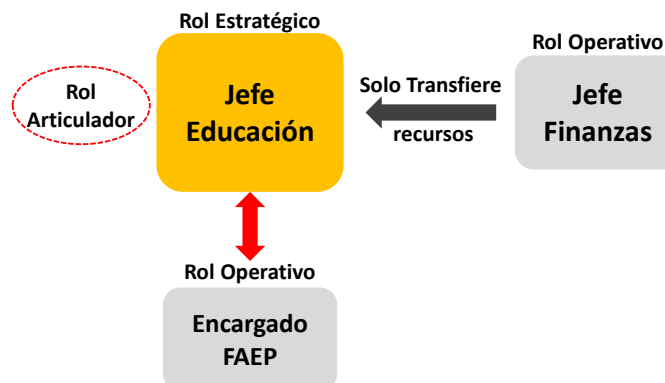
La ventaja de este escenario es la activa participación de ambas áreas en la planificación y destinación de los recursos que priorizan la importancia y pertinencia en función del servicio educativo. Por su parte, la complicación es que ambos Jefes deben responder a las exigencias propias de sus cargos, lo cual limita su dedicación, el encargado FAEP al estar centrado en la operatividad, puede que no tenga el manejo de conocimientos acorde a lo requerido.

- **Escenario 2 – Alto involucramiento del departamento de Educación**

Un segundo escenario, es aquel donde el principal actor para la implementación es el Jefe de Educación, siendo éste quien toma el protagonismo de la implementación del FAEP, y donde el jefe de finanzas toma un rol secundario que remite principalmente a la transferencia de recursos. En este caso, el rol del área de finanzas responde a una labor principalmente operativa, donde no participa de la planificación ni en la definición de los lineamientos, y responde a las exigencias que le realiza el área de educación y otras áreas para que le sean traspasados los recursos para llevar a cabo las iniciativas.

Por su parte, el Jefe de Educación cumple el rol estratégico de diagnóstico y elaboración de iniciativas, recayendo en este cargo la articulación de las distintas iniciativas y áreas en las que se define el uso del FAEP. En este escenario el Encargado FAEP tiene una posición operativa, de apoyo en la gestión administrativa del Jefe de Educación y participando del conocimiento de parte de los lineamientos que establece el Jefe de Educación.

Esquema 3– Rol principal del Jefe de Educación



Fuente: Clodinamica

Este escenario tiene la potencialidad que el FAEP está marcado por la visión educativa que tenga el Jefe del área de educación, lo cual presupone una alineación con las necesidades prioritarias para potenciar el servicio educativo. No obstante, una implementación centrada en este actor y donde el Encargado FAEP tiene un rol secundario, está sujeta a que las definiciones del servicio educativo corren el riesgo que la persona sea removida de sus funciones, y viéndose afectada la continuidad de los lineamientos por los cuales se posiciona el FAEP dentro de las políticas educativas de la comuna.

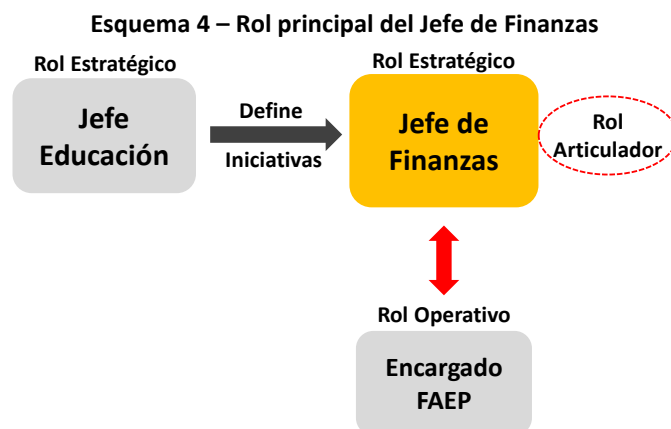
Dado que el cargo de jefe del área de educación tiene una alta variabilidad en función de las decisiones políticas de la comuna, en este tipo de escenario de organización municipal cobra una mayor relevancia el traspaso de conocimientos que se realiza entre los actores para la implementación del FAEP.

- Escenario 3 – Alto involucramiento del departamento de finanzas**

Un tercer tipo de organización observado, corresponde a la implementación del FAEP que se articula principalmente desde el jefe de finanzas. Si bien, el jefe de educación tiene un rol estratégico al ser el coordinador de los lineamientos del servicio educativo, y ser el nexo que canaliza las necesidades de los establecimientos, los lineamientos a través de los que se orienta el FAEP se encuentran dirigidos en mayor medida por el área de finanzas.

En estos casos, al estar articulada la implementación desde el área de finanzas, la administración del fondo tiene un mayor foco en su uso como fuente de recursos dentro del espectro de los fondos destinados para el área de educación. Por tanto la planificación si bien es trabajada en conjunto con el área de educación, se encuentra mayormente determinada por las definiciones del jefe de Finanzas.

El rol del Encargado FAEP es de apoyar administrativamente en los procesos operativos que requiere la implementación, reduciendo su participación principalmente a las instancias de rendición del fondo.



Fuente: Clodinamica

De manera similar que el escenario anterior, esta organización presenta la complejidad que el rol principal lo asume el cargo del jefe de finanzas, quien está sujeto a las variabilidades que puede

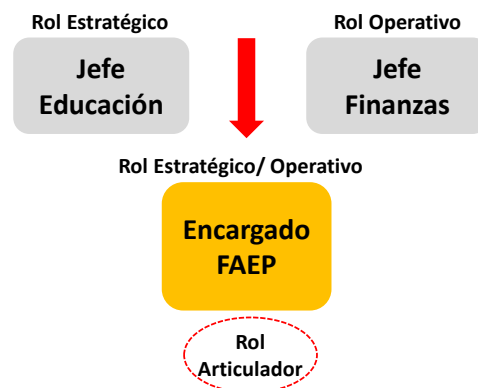
tener como cargo político del municipio. A su vez, el rol del encargado FAEP al estar bajo el área de finanzas está acotado a labores administrativas, por lo que su participación en caso de contingencias se ve limitada por el traspaso de comunicación que pueda haberle realizado el jefe de finanzas.

- **Escenario 4 – Principal gestor corresponde al Encargado FAEP**

Un cuarto escenario, responde a una organización donde el jefe de educación tiene el rol estratégico en la implementación del fondo, pero es el Encargado FAEP quien realiza la articulación de la administración de las iniciativas, así como del cumplimiento de los requerimientos operativos. El aporte del jefe de finanzas responde a la administración de las finanzas generales de la comuna, por lo cual su labor en la implementación del FAEP está asociada a responder ante el control del flujo de los recursos del fondo como parte de los recursos municipales.

Bajo esta organización, el área de educación toma un rol estratégico en la definición de las necesidades y planificación de las iniciativas, no obstante se acompaña del Encargado FAEP, quien cumple un rol articulador entre las áreas que participan de la ejecución del fondo, entendiendo que la implementación del fondo se operacionaliza a través de este cargo, y que será éste quien realiza el seguimiento y coordinación del proceso de rendición de cada iniciativa.

Esquema 5 – Rol principal del Encargado FAEP



Fuente: Clodinamica

La potencialidad de este escenario está dada por la relevancia que se le otorga al cargo como eje central para la implementación, donde su participación implica no solo conocer los lineamientos a los cuales apunta la utilidad del fondo, sino también conocer y manejar los aprendizajes respecto a la administración y operación entre una y otra implementación.

Por su parte, para el correcto desempeño de este escenario, se requiere que el Encargado FAEP tenga un manejo acabado del funcionamiento del fondo y fortalecimiento de sus competencias, donde la responsabilidad y mayor protagonismo traspasado pueda ser afrontada con las herramientas suficientes para articular de la mejor manera a los distintos actores que participan de la implementación.

6.3. PLANIFICACIÓN DE LAS INICIATIVAS

En el siguiente apartado se dan a conocer cómo los municipios planifican la implementación de las iniciativas del FAEP, partiendo desde el diagnóstico y priorización de las necesidades del servicio educativo a nivel municipal, para luego plantear los factores que influyen en la planificación de las iniciativas a desarrollar.

6.3.1. Necesidades educacionales

ACTORES INVOLUCRADOS EN LA IDENTIFICACIÓN DE LAS NECESIDADES

A nivel general, la definición de las necesidades del servicio educativo en los municipios, el factor que cobra mayor relevancia son las consultas a directores (88%) siendo estos los actores que tienen mayor información sobre la realidad de los establecimientos. Junto a ello, el 53,6% indica que también hacen partícipes a la comunidad escolar en el levantamiento de las necesidades, siendo mayor su consideración en DEM-DAEM que en Corporaciones.

En función de lo anterior, los sostenedores, tanto DAEM, DEM o Corporaciones, logran en su mayoría generar un espacio para considerar la visión de quienes implementan el servicio educativo del municipio.

“Cada escuela hace su diagnóstico, presenta sus prioridades y después las conversamos con el equipo de planificación del DAEM. Entonces desde allí ellos ven cuáles son las mayores necesidades de las escuelas, se conversan y ahí van postulándose.”

(Director Establecimiento, IV Región)

Adicionalmente, a la visión de los directores y comunidad escolar, surge como tercer factor de importancia la consideración del Alcalde dentro del diagnóstico de necesidades de la comuna, es un actor clave dentro de los gobiernos locales para definir las políticas educacionales de la comuna, y su rol consiste en validar las orientaciones que realiza el jefe de educación, para las cuales se destinarán los recursos del fondo.

O sea, si finalmente el Jefe DAEM nos dice: acá a nosotros... “esta propuesta me parece bien”, después vamos y en el fondo el Alcalde lo que hace es sancionarlo. Dice “Ya. Sí, en realidad estoy de acuerdo con lo que ustedes proponen. Bien”. Si no, nos dice “No, denle una vueltecita un poco a este tema, que no me parece que a lo mejor inviertan no sé –del FAEP- que inviertan setenta millones en esta escuela, porque a lo mejor tenemos más necesidades en la otra”. Eso es lo que nos dice el Alcalde.

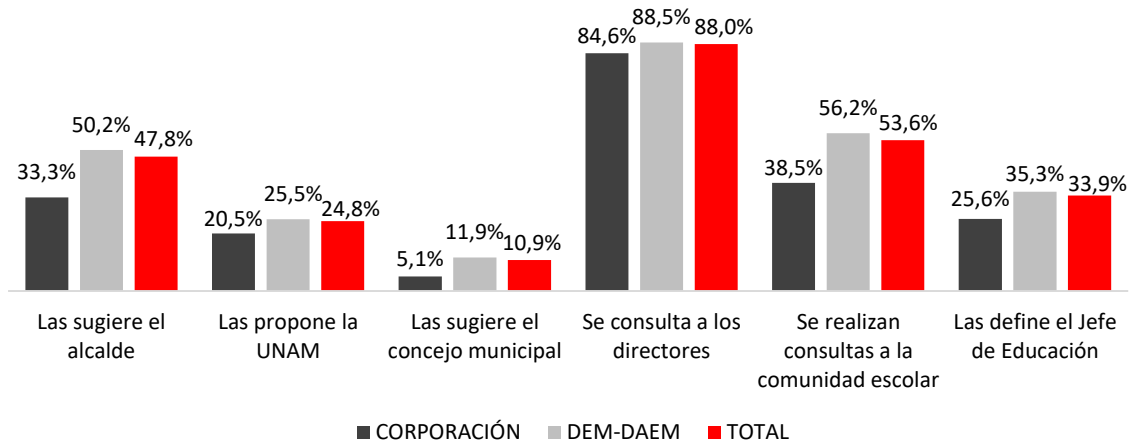
(Jefe de Finanzas, VII Región)

El Alcalde es a quien está dirigido el convenio que se establece para la implementación del FAEP, no obstante, el grado de involucramiento variará dependiendo del municipio y de su mayor o menor rol en la definición del uso de los recursos. Como resultado del levantamiento, se observó que en ocasiones el Alcalde puede tomar un rol de mayor protagonismo en la definición de necesidades y posterior elaboración de las iniciativas a tal punto que puede complicar el consenso entre los actores que participan de los diagnósticos.

“Por ejemplo yo, de tanto insistir con el Alcalde anterior porque no incorporaban recursos para cambiar el sistema eléctrico en las escuelas, finalmente “Doctor, que se yo...” peleamos un rato. Después “ya, vamos a dejar recursos”, de dos mil seiscientos millones dejó treinta, no haces nada con treinta millones para cambiar el sistema eléctrico de las escuelas. Con suerte te alcanza para hacer el estudio de lo que debes hacer, para después priorizar y decir “ya, yo voy a ir de esta manera invirtiendo”.”

(SECRETUC, IV Región)

Gráfico N° 36 : ¿Cómo se identifican las necesidades educativas de la comuna? - ¿Cuáles son sus principales funciones?²⁰



Fuente: Clodinamica

Cobra relevancia el grado de interrelación entre los diferentes actores que participan en la identificación de las necesidades, en tanto contribuye a una reflexión comunal respecto a las prioridades en las cuales se debe enfocar el servicio educativo a través de este fondo. Resulta como un punto a destacar que los municipios generen la instancia para recoger las demandas y percepciones de los establecimientos educacionales, en tanto fortalece la pertinencia del uso de los recursos.

“la generación de la iniciativa surge de las bases, digamos de las demandas, de los colegios de la conversación con los directores, que es lo que más hace falta, que una sala, que una reparación, que pavimentar un patio, que arreglar un techo y toda esa información finalmente llega a una conversación aquí en el DAEM con el equipo técnico”

(Jefe de Educación, III Región)

“ya sea DAEM o corporaciones presentaron sus grandes problemáticas, nosotros las tenemos en la parte previsional, otros la tendrán en la parte proveedores, pero nosotros presentábamos eso y de esa forma accedíamos a lo mejor, a la instancia que necesitábamos, al recurso que necesitábamos para cubrir la deuda que teníamos en ese momento, hoy no, se quiere implementar netamente para darle

²⁰ Gráfico que no suma 100%, ya que es una pregunta de respuesta múltiple, donde los encuestados podían seleccionar más de una alternativa de respuesta.

lugar más a los colegios, no es mala la idea porque los colegios siempre tienen necesidades y también podrían arreglar su parte de infraestructura o podrían mejorar de repente la parte del aula”

(Jefe de Educación, VI Región)

Por su parte, también se considera central el trabajo de los actores ministeriales, otorgándole mayor importancia al trabajo de orientación y planificación que se realiza en los comités regionales. Su relevancia está dada por su mayor involucramiento y conocimiento específico respecto a la realidad local, lo cual se posiciona como un factor de mayor legitimidad para orientar las necesidades que buscan priorizar los municipios.

“El fondo FAEP es bien particular porque tiene a muchos actores en este tema, o sea, también participa gente de educación que tiene una mirada más técnica pedagógica y uno tampoco lo puede dejar de lado y nosotros participamos más de planificación, manejamos bien la gestión del convenio, el tema de los presupuestos que hay, en que se pueden gastar, en que no y está la DEPROV también que en algunos casos, un supervisor de cada una, a parte está la de gestión central.”

(SECRETUC, XIII Región)

“A ver, si yo soy del equipo territorial y tengo que ir a la comuna a discutir el convenio, el plan de iniciativas perdón... no es suficiente con que yo me lea el plan de iniciativas del año pasado ni el PADEM porque igual no voy a tener idea absolutamente de nada. Me pueden decir: Oye, necesito el 90% en pago de remuneraciones, y OK no tengo ninguna medida, en el fondo, de control para acreditar que eso es así, y es por eso que nosotros demandamos la participación de las autoridades del ministerio en los territorios”

(UNAM Nivel Central)

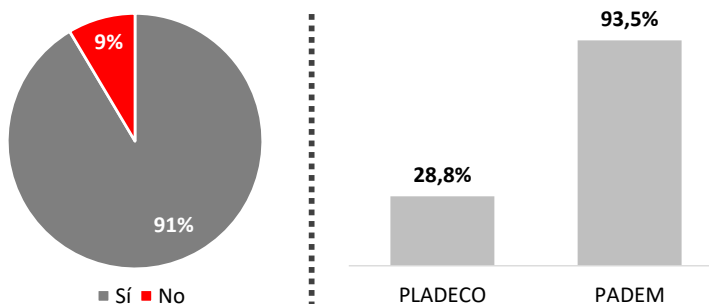
A partir de lo anterior se destacan dos buenas prácticas para el consenso y generación de una mayor pertinencia del diagnóstico de las iniciativas:

- Resulta crucial que los equipos de los sostenedores municipales puedan hacer partícipes a los establecimientos educacionales dentro del diagnóstico de las necesidades para el servicio educativo de la comuna. De esta manera se otorga una mayor legitimidad a la base sobre la cual se plantean las iniciativas.
- Es fundamental el trabajo que realizan los DEPROV y SECRETUC del Ministerio, en tanto aportan a la mirada territorial para la priorización de las necesidades, como a su vez son estos actores quienes contribuyen a los municipios con una mirada global respecto a cómo abordar las necesidades no solo con este fondo, sino con la articulación del resto de los recursos destinados para la educación municipal.

DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES EDUCATIVAS

Centrando el análisis en el diagnóstico de las necesidades, se observa que si bien la mayoría de los sostenedores municipales busca alinearse con las planificaciones comunales bajo las cuales se orientan los lineamientos del servicio educativo, es relevante considerar que hay un 9% que señala que no lo hace. A partir de los lineamientos del MINEDUC se plantea que en los comités se debe orientar la discusión para la elaboración de iniciativas en función del PADEM, por lo que es interesante destacar que hay municipios que a pesar de estas orientaciones no lo toman en consideración. Al revisar los instrumentos de planificación, se observa que al menos un 28,8% incluso toma en consideración el plan de desarrollo comunal como instrumento válido al momento de plantear la orientación de las necesidades.

Gráfico N° 37 : ¿Para el diagnóstico de las necesidades se considera alguna planificación general de la comuna?
(N = 154)



Fuente: Cliodinamica

Un dato relevante que se destacó por parte de algunos sostenedores municipales, es que parte de los lineamientos del Ministerio es orientar las iniciativas que se realicen con el FAEP acorde a lo indicado por el PADEM. Si bien esta alineación permite que las iniciativas tengan como propósito enfocar las actividades en las necesidades ya trabajadas y planificadas en este instrumento, surge como dificultad las diferencias de temporalidad entre la ejecución del FAEP, dado que su duración es de 14 meses o incluso mayor, y los PADEM son anuales, de modo que no se ajusta al año escolar e implica considerar más de un PADEM dentro de la ejecución para el fondo de un año determinado.

“Y ahí el PADEM como tiene fechas acotadas, esas fechas no se condicen con los plazos que se establecen para el FAEP. [...] Para la aprobación del presupuesto, o sea, del PADEM de un año para otro tiene que estar -si mal no recuerdo- a más tardar al treinta de noviembre sancionado. Y nuestro periodo de ejecución es de marzo a diciembre. Y la elaboración de las próximas iniciativas- si ya se aprobó por ejemplo el PADEM 2017-, yo tengo que estar sujeta a lo que dice el PADEM 2017 y no a las necesidades que hoy día pueda tener como corporación.”

(Secretaria General Corporación Municipal, Dalcahue)

PRINCIPALES NECESIDADES DEL SERVICIO EDUCATIVO COMUNAL

Las principales necesidades de los sostenedores municipales se centran en la mejora de infraestructura y en lograr un equilibrio entre los ingresos y gastos del municipio, con un 31,6% ambas prioridades. Lo anterior plantea que el foco con el cual se mira el FAEP para mejorar el servicio educativo de sus localidades, corresponde al estado estructural en el que se encuentran los establecimientos educacionales, de modo de generar las condiciones básicas para el desarrollo educativo. Por su parte, la mención al equilibrio del presupuesto, viene relacionada con la baja de matrícula y con ello, el aporte recibido desde las subvenciones u otros factores que implican que previo al desarrollo del servicio educativo los municipios requieren de este fondo para hacerse cargo del déficit presupuestario.

“Por ejemplo antes no teníamos tanta plata para cubrir las necesidades de mantenimiento de los colegios y con este fondo nos permite dejar un ítem de mantenimiento, infraestructura y reparación, por lo tanto nosotros con veinte millones que nos llegaba del MINEDUC no hacíamos nada. En cambio ahora podemos destinar ochenta, setenta millones y podemos hacer grandes cosas y tener los colegios preparados para cuando ingresen los niños a clases.”

(Jefe de Finanzas, III Región)

“Pero uno de los buenos resultados es dejar los colegios en condiciones, tú te das cuenta en los imágenes como estaban algunos colegios y como quedaron ahora, los colegios se venían abajo, habían baños con hoyos, los niños necesitaban condiciones dignas para el estudio.”

(Jefe de Educación, VII Región)

En el caso de las necesidades de mejora de infraestructura, estas son abordadas por el área de gasto de Mantención y Mejoramiento de la infraestructura, no obstante, en ocasiones los sostenedores señalan que los establecimientos educacionales requieren más que una mejora de sus instalaciones, planteando que deben hacer construcciones estructurales, las que no son permitidas por este Fondo. Ante ello, cobran relevancia las orientaciones que realizan los equipos ministeriales, en cuanto a su conocimiento del espectro de financiamiento educacional municipal, para canalizar las necesidades educativas articulando cada uno de los fondos de soporte.

Otro punto a considerar, es que en ocasiones los fondos ministeriales van limitando o reordenando sus áreas financiadas de modo que obliga a que los municipios reordenen sus fuentes de financiamiento para hacerse cargo de las necesidades.

“Si, por ejemplo, como te digo ahora el transporte no se puede pagar con SEP, antes si se podía, hubiera sido ideal porque ya son 160 millones que podríamos invertir por ejemplo en infraestructura, pero en infraestructura ahora no te dejan construir. Hay colegios que necesitan salas, y cómo le haces una sala si no te dejan con FAEP, con subvención general, con aporte municipal...”

(Jefe de Educación, XIII Región)

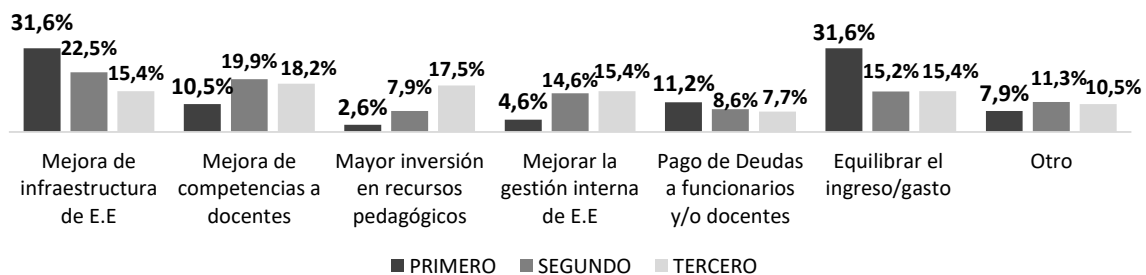
Otra observación que resulta interesante a partir de las necesidades planteadas, es que si bien se expusieron los temas de infraestructura y de equilibrio presupuestario como ejes centrales en los que se enfocan las necesidades, ante la consulta por una segunda o tercera prioridad que requieren abordar sus servicios educativos, se señalan aspectos de mayor peso en aspectos técnico-pedagógicos.

Este resultado es importante de considerar, en tanto refuerza la idea que la prioridad en la mayoría de los municipios está orientada hacia regularizar la situación y asegurar condiciones básicas del entorno escolar para la entrega de un servicio educativo, y se deja en un segundo plano los aspectos que tienen una mayor incidencia en el aporte al desarrollo en el aula, como la mejora de competencias a docentes o la mayor inversión en recursos pedagógicos.

“Es que el tema es complejo, porque nosotros quisiéramos tener más plata para enfocarnos más en lo pedagógico. Pero la verdad es que la nómina es muy alta con estas leyes de titularidad de los docentes, con el tema de que los asistentes de la educación están por código del trabajo y basta con tres renovaciones para que sean indefinidos, y la imposibilidad de poder indemnizarlos porque no tenemos plata, [...] Nosotros pagamos casi seiscientos millones de pesos solo en sueldo.”

(Jefe de Finanzas, VII Región)

Gráfico N° 38 : ¿Cuáles son las tres principales necesidades educativas de su comuna?

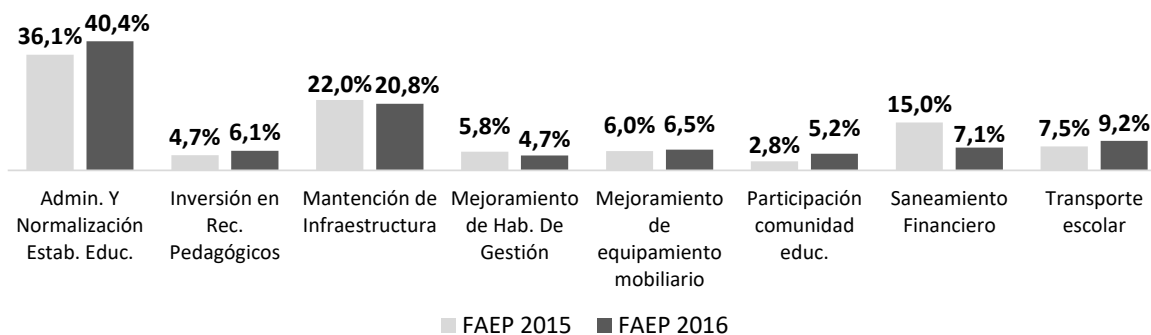


Fuente: Cliodinamica

Por su parte, al comparar las necesidades señaladas por los sostenedores municipales con las iniciativas en la cuáles se invirtieron los recursos del FAEP, tanto para el año 2015 como 2016 el foco de los recursos estuvo destinado a las áreas de administración y normalización de los establecimientos, y al mejoramiento y mantención de infraestructura. Ambas áreas se condicen con las necesidades planteadas, no obstante la normalización es el aspecto que adquiere mayor financiamiento.

Adicionalmente a estas dos áreas, cobran relevancia también la inversión destinada saneamiento financiero de los sostenedores, la cual ha disminuido de un año a otro, en parte explicado por el cambio de las restricciones del fondo; y sumado a ello, cobra relevancia la inversión en transporte escolar. Respecto a esta última área, cabe mencionar que sus necesidades son estables en el tiempo, es decir, en la medida que no se construya una nueva escuela o que los estudiantes no se muden de sus hogares, estos requieren de un transporte para facilitar su asistencia a la escuela, y dado que la ley SEP ha limitado el uso de los recursos hacia este, el FAEP ha sido visto como el fondo para hacer frente a esta necesidad, aun cuando existen programas como el del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que responden a la misma necesidad y no se visualiza una articulación entre ambas instituciones.

Gráfico N° 39 : Inversión en áreas de gasto del FAEP 2015 y 2016 (N=316)



Fuente: Elaborado por Cliodinamica a partir de datos de la UNAM

PRIORIZACIÓN DE LAS NECESIDADES

Acorde a lo señalado por los sostenedores municipales, las necesidades identificadas responden en mayor medida a aspectos históricamente requeridos²¹, como es el caso del desequilibrio presupuestario, de modo que constituyen aspectos de base que deben considerar constantemente al momento de planificar y llevar a cabo los servicios educativos.

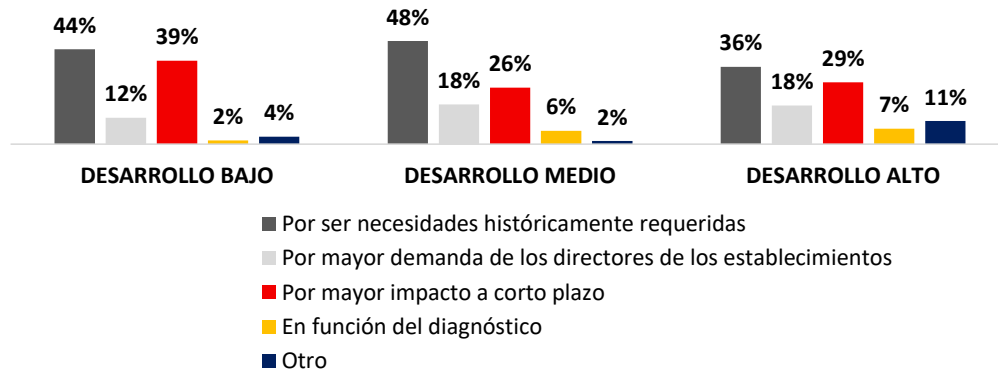
El análisis en este caso está enfocado en observar que si bien hay sostenedores que guían su financiamiento en función de definiciones consideradas estructurales o históricas del sistema educacional, por su parte, hay otros sostenedores que logran relevar también las necesidades que se levantan desde los establecimientos educacionales o su orientación busca atender necesidades que requieren ser atendidas en el corto plazo, por lo que se consideran de mayor urgencia para que se desarrolle el servicio educativo.

Al cruzar la priorización por la tipología de administración, se plantea que siendo las necesidades históricamente requeridas el principal factor por el cual se focaliza, en el caso de la administración de desarrollo alto, se logra una mayor nivelación entre criterios, donde se busca equiparar en mayor medida lo estructural (36%), lo inmediato (29%), y lo dispuesto por los directores de establecimientos (18%). En el caso de la administración de desarrollo medio se enfoca en dar

²¹ En el levantamiento se dio a entender por necesidades históricamente requeridas, aquellas necesidades que han sido constantes del sistema educacional durante los últimos años, relacionadas con el déficit presupuestario que se ha generado en el sector municipal y sus consecuencias en el servicio educativo.

respuesta a los factores estructurales, y en el caso de la administración de bajo desarrollo, se enfoca en dar respuesta a las necesidades históricas (48%) y a soluciones de corto plazo (26%).

Gráfico N° 40 : ¿Bajo qué criterios se prioriza una necesidad por sobre la otra? (N=167)



Fuente: Clodinamica

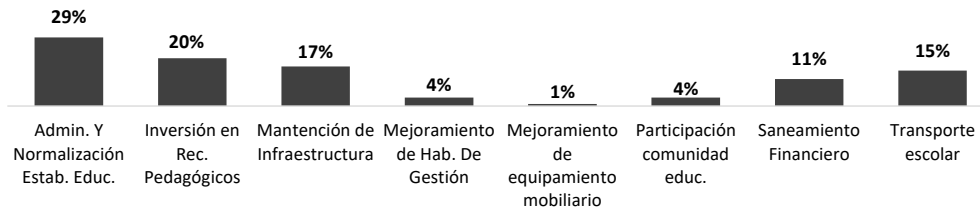
Como buena práctica se evidencia la capacidad de los sostenedores de articular los factores por los cuales priorizan las necesidades a abordar, dando respuesta tanto a los requerimientos definidos por la situación presupuestaria en la que se encuentran, y que a la vez logren otorgar importancia y posicionar las demandas de los establecimientos, o incluso las definiciones que se estructuran desde el trabajo diagnóstico con los instrumentos de planificación.

Adicionalmente a lo anterior, ante la consulta por si no existiese el FAEP, qué área de inversión priorizarían ante la entrega del servicio educativo, se observa una consistencia con lo planteado en el diagnóstico de las necesidades, en tanto la inversión en el área de administración y normalización de los establecimientos se indica como la primera en prioridad, con un 29%, y mantención y mejoramiento de infraestructura se indica en como la de segunda prioridad, con un 29%. Como tercera prioridad, se define al transporte escolar, con un 22%, lo cual da cuenta de la centralidad que tiene este aspecto como condición de base para poder desarrollar el servicio educativo.

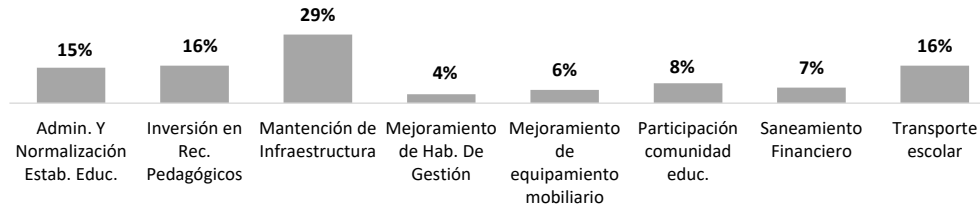
Cabe resaltar que del gráfico se destaca la consideración del área de inversión en recursos pedagógicos como uno de las áreas relevantes a priorizar. Esto en parte puede ser explicado en la medida que, en caso de que no existiera el FAEP, este tipo de acciones son de menor postergación, en tanto interfieren directamente en el desarrollo en aula de los establecimientos educacionales.

Gráfico N° 41 : (Respuesta SÍ en “Sin el FAEP, ¿realizarían de igual manera algunas de las iniciativas?) ¿Qué áreas priorizaría? (N=120)

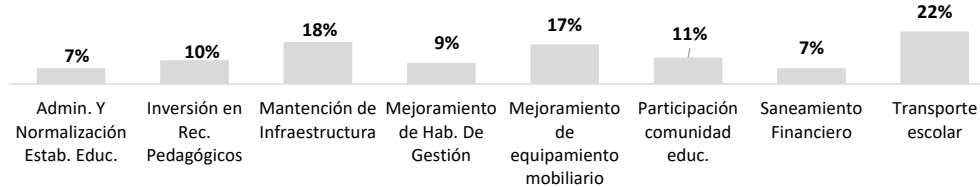
Primera Prioridad



Segunda Prioridad



Tercera Prioridad



Fuente: Clodinamica

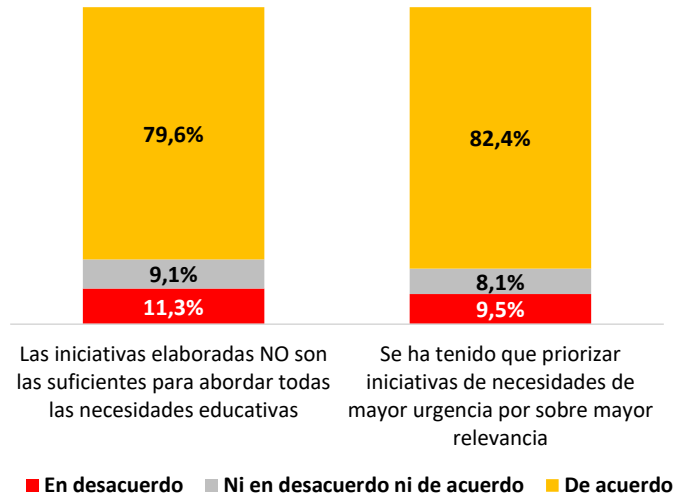
6.3.2. Elaboración del Plan de iniciativas

Como resultado de la identificación de las necesidades, se plantea la elaboración del plan de iniciativas, el cual se encuentra alineado en función de los diagnósticos que se realizan al servicio educativo de la comuna.

Al revisar las evaluaciones de los sostenedores, en su mayoría mencionan que las iniciativas que realizan con el FAEP no son suficientes para abordar todas las necesidades educativas (79,6%), y que dentro de las iniciativas que han realizado, estas responden más a una urgencia de la comuna que a una mayor relevancia (82,4%). Estos dos indicadores ponen en perspectiva el FAEP, el primero, en tanto el fondo se hace cargo de parte de las necesidades de los municipios, pero no las agota, puesto que responde a una complejidad mayor del sistema educacional en su generalidad, y además han sido orientadas a aspectos administrativos y de saneamiento financiero, en lugar de aspectos técnicos pedagógicos que requieren los establecimientos.

Esto último se puede comprender desde la segunda evaluación, referida a la priorización de las necesidades. Estas han buscado resolver los problemas de mayor urgencia, como es el caso del pago de remuneraciones y otros factores contenidos en la administración y normalización de los establecimientos educacionales.

Gráfico N° 42 : Grado de acuerdo respecto a las iniciativas propuestas en las que se utilizaron los recursos FAEP
(N =316)



Fuente: Cliodinamica

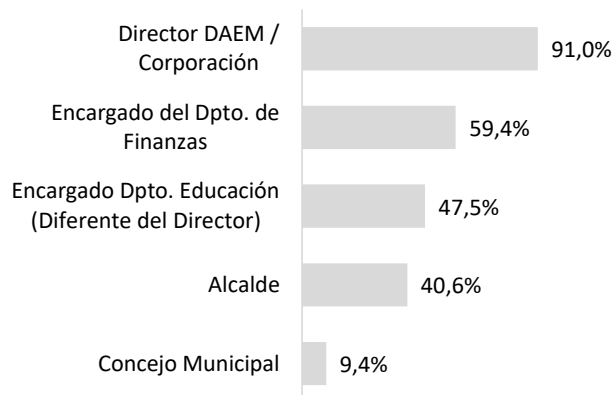
PARTICIPANTES DE LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE INICIATIVAS

En cuanto al plan de iniciativas, se observa que los actores que participan, son: principalmente el jefe de educación del municipio, con un 91%, en tanto es el encargado de responder ante los lineamientos del servicio educativo municipal; en segunda instancia, con un 59%, se indica que participa el Jefe o Encargado de finanzas, para lo cual se plantea que en estos casos adquiere un protagonismo tal que se involucra en las decisiones de política educacional del sostenedor. Por su parte, cabe destacar la presencia del encargado de educación diferente al director del área de educación, con un 47% de las menciones.

Es en estos cargos, tanto finanzas como educación, donde se encarna la figura del encargado FAEP, quien resulta ser un eje relevante para la implementación del FAEP, y en la medida que se le entregan mayores atribuciones y conocimientos respecto al uso del FAEP adquiere un rol mayor de articulación de las iniciativas del municipio.

Por último, la presencia en un 40% del Alcalde y en ocasiones la del concejo municipal, en cuyos casos, resulta relevante plantear en qué medida se posicionan sus discursos en la discusión del servicio educativo.

Gráfico N° 43 : ¿Quiénes participan de diseño de las iniciativas? (N = 278)

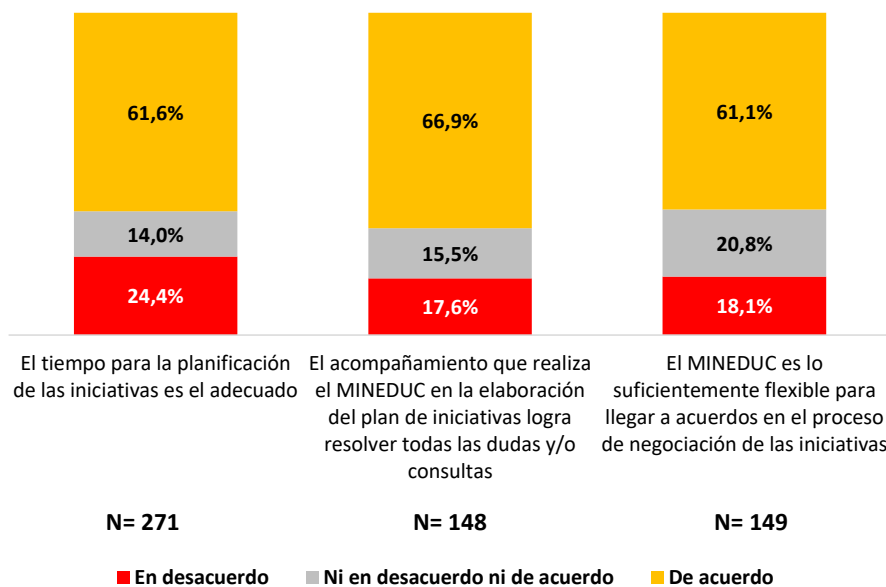


Fuente: Cliodinamica

Finalmente, respecto a la evaluación que hacen los sostenedores respecto a la fase de planificación de las iniciativas, si bien la mayoría está conforme a nivel general, un 24,4% señala no estar de acuerdo con el tiempo para la planificación. Esto se vuelve un aspecto crítico en tanto es en los comités donde se instala una discusión y reflexión respecto a las orientaciones del servicio educativo municipal, por lo que la necesidad de un mayor tiempo puede afectar a las definiciones o priorizaciones.

Por otra parte, ante la evaluación del acompañamiento del Ministerio en esta fase, en general se indica estar conformes con ello, lo cual pone en evidencia el trabajo colaborativo generado en los comités.

Gráfico N° 44 : Grado de acuerdo respecto a las iniciativas propuestas en las que se utilizaron los recursos FAEP (Diferentes N para cada gráfico)



Fuente: Cliodinamica

El acompañamiento del Ministerio en esta fase se vuelve un aspecto central para la definición del servicio educativo, y a su vez para el aprendizaje y orientación del uso del FAEP. Se observa que es

en la labor de los actores ministeriales donde surge el elemento movilizador que permite que los sostenedores municipales puedan ir incorporando las áreas técnico pedagógicas en mayor medida en sus iniciativas, para enfocar el FAEP tanto en las áreas que buscan equilibrar las deudas y gastos, como en aquellas que implican una mayor inversión dentro de los establecimientos.

*“Cambió significativamente, porque nosotros este año, por ejemplo, le dimos mucho enfoque a la parte pedagógica que antes no se le daba, **porque en realidad se trataba de usar el FAEP para todo aquello que no podíamos pagar** -por ejemplo transporte, lo que fuera-. Entonces ahora quisimos incorporar varios elementos que eran técnico-pedagógicos que antes no se incorporaban, porque justamente **en las mismas reuniones la gente de la DEPROV o la SECREDUC nos decía en el fondo, traten que la orientación sea siempre pedagógica** porque esto es un fondo de **apoyo a la educación pública, es decir, que aquí siempre tiene que estar presente el aprendizaje**”. Entonces, la verdad que de repente mejorar un baño es importante –súper importante- porque son condiciones de calidad. Pero si tenemos un centro como el CEIA -que no recibe financiamiento SEP-, bueno contratémosle un trabajador social, contratémosle un psicólogo y eso se puede por FAEP. Antes no se hacía.”*

(Jefe de Finanzas, VII Región)

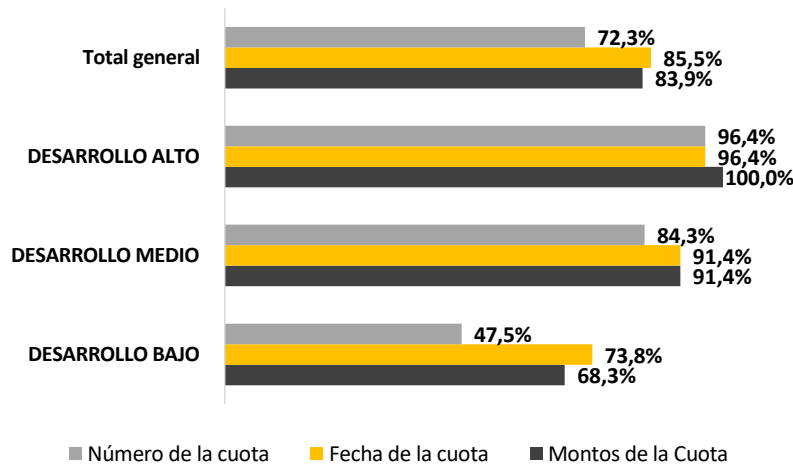
Como buena práctica se identifica la labor de los actores ministeriales territoriales, alineadas en función de lo dispuesto desde la UNAM, de modificar la reflexión de las necesidades y del uso del fondo, para tomar en consideración las 8 áreas que estructuran al FAEP. Es en este espacio de reflexión, en el momento en el que se discuten las necesidades y se visualizan las iniciativas, donde plantear el FAEP tanto en su rol de apoyo a la estructura presupuestaria de los sostenedores, como en su aporte a las condiciones para el desarrollo técnico pedagógico de los establecimientos.

CONSIDERACIONES PARA LA PLANIFICACIÓN

Sumado a las iniciativas definidas en el plan para la implementación del FAEP, desde los municipios se observa que en algunos casos existe una estrategia detrás de la planificación para llevar a cabo las actividades. Ante la consulta a los sostenedores si durante la definición de las iniciativas a abordar tomaban como referencia las condiciones de las cuotas, la mayoría de estos señala que considera aspectos como el monto, la fecha o el número de la cuota en la ejecución de las iniciativas, siendo considerados en mayor medida la fecha, y el monto.

Al desagregar las estrategias por los distintos tipos de administración del fondo, se observa que entre un desarrollo alto y uno medio, son similares las consideraciones que toman los sostenedores, no obstante, al comparar el alto desarrollo de administración con el bajo desarrollo, notamos ciertas diferencias, donde para esta última son menos sostenedores los que mencionan tomar en cuenta el número de la cuota y el monto para la ejecución. Esto evidencia parte de los problemas de gestiones que inciden en la implementación del FAEP, en tanto las planificaciones de los sostenedores varían entre sí, abarcando mayores dimensiones en algunos casos y siendo más acotada en otros.

Gráfico N° 45 : Para planificar la ejecución ¿considera alguno de los siguientes aspectos? (N = 167)



Fuente: Cliodinamica

Resalta como buena práctica el caso de los sostenedores que toman en consideración diferentes variables para la ejecución de las actividades, en tanto realizan una planificación considerando las particularidades del fondo y el periodo de tiempo para su implementación, de modo que, aspectos como la entrega del monto en 3 cuotas se toma como un elemento que considera cuándo y qué actividad desarrollar, aportando al cumplimiento del desarrollo de las iniciativas, y a su vez al cumplimiento de los porcentajes de avance requeridos.

6.3.3. Evaluación de los Convenios

Como resultado del proceso de elaboración de las iniciativas, se estructuran los convenios de desempeño que corresponden a los instrumentos donde quedan descritos las tareas comprometidas para la realización de las iniciativas, y bajo el cual se controla el traspaso de los recursos.

Si bien los convenios corresponden a un documento contractual que busca formalizar el traspaso de los recursos, a nivel general los sostenedores lo consideran como un elemento que ha contribuido a la implementación, con un mayor control y transparencia del uso del fondo. Así, con un 76,5% los sostenedores señalan que los convenios han aportado a la planificación, un 87% que los convenios han aportado a mejorar la transparencia de los recursos, y un 79,9% menciona que estos han aportado a ordenar el gasto financiero. Lo anterior plantea que si bien este no corresponde a un instrumento de planificación, define restricciones que implican un mayor control respecto al avance de su implementación.

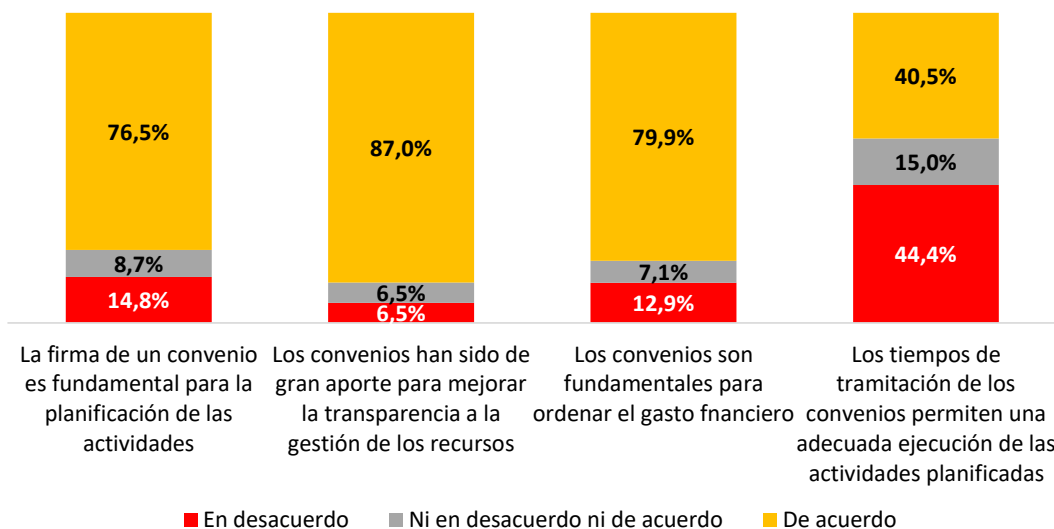
El aspecto que es evaluado de manera más crítica responde a los tiempos de tramitación del convenio, en tanto un 44,4% se encuentra en desacuerdo con que contribuyen a una adecuada ejecución de las actividades planificadas. Esto viene dado por una disconformidad en la llegada de los convenios, en algunos casos pueden demorarse hasta 6 meses desde la realización de los comités.

Este corresponde a un aspecto crítico de la implementación del FAEP, en tanto la demora de hasta 6 meses afecta la planificación de cuándo realizar las iniciativas y con ello la ejecución de las mismas.

Cobra mayor relevancia al considerar que los municipios para realizar compras o llevar a cabo el mejoramiento de infraestructura deben realizar un proceso licitatorio, el cual implica considerar un tiempo adicional de desfase.

Entendiendo que una vez que los convenios ingresan al Ministerio, estos quedan sujetos a los tiempos de tramitación propios de la institucionalidad pública. Esto último, lleva a relevar el trabajo previo a la tramitación, para aminorar las diferencias que inciden posteriormente en los tiempos.

Gráfico N° 46 : Grado de acuerdo con los convenios entre el DAEM/DEM/Corporación y el Ministerio para la implementación del FAEP (N = 316)



Fuente: Cliodinamica

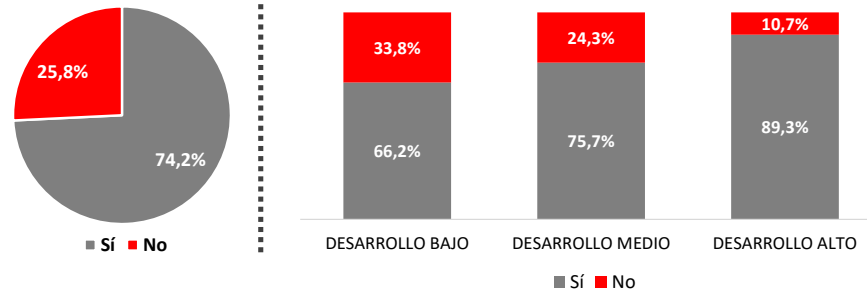
La demora en los tiempos de tramitación del convenio surge como un nudo crítico en tanto el retraso de la llegada al municipio, desplaza los tiempos destinados para ejecutar las actividades, obligando a modificar las gestiones y planificaciones.

6.3.4. Modificaciones a los convenios

Un aspecto relevante a considerar durante la fase de implementación de las actividades de las iniciativas, es la modificación que realizan los sostenedores a los convenios, en donde un 74,2% menciona que luego de haberse tramitado el convenio ha solicitado realizar modificaciones. Ante esto, cobra relevancia las justificaciones por las cuales se han llevado a cabo estos cambios, por un lado la modificación responde a contingencias, pero también responde al nivel de planificación previo a la ejecución.

Al diferenciar por tipo de administración, no existen mayores diferencias, no obstante resulta interesante notar que en el caso de la administración de más bajo nivel, son menos las modificaciones realizadas. Esto último ha de plantearse desde las estrategias que utilizan los sostenedores municipales para hacer frente a las complicaciones y responder a los avances esperados en cuanto a la implementación del fondo.

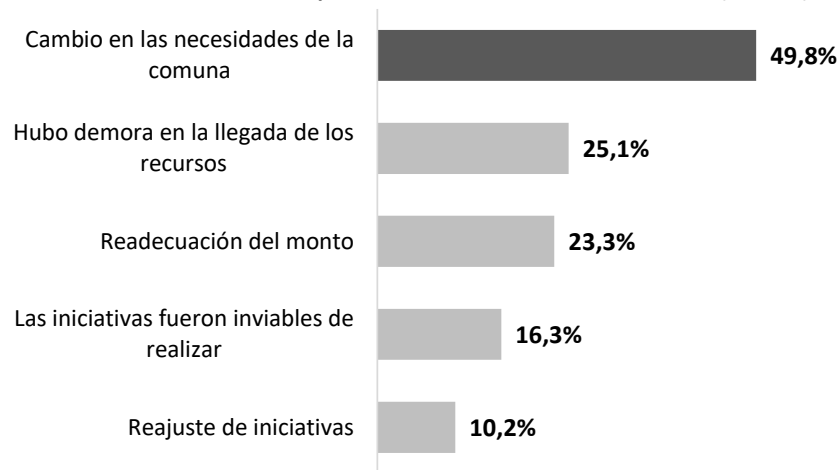
Gráfico N° 47 : ¿Ha tenido que realizar modificaciones al convenio? / Desagregado por Tipología de Administración



Fuente: Clodinamica

En relación a las modificaciones, la mitad de los sostenedores indica que ha sido producto de un cambio de las necesidades de la comuna, lo que evidencia que por un lado existe una planificación deficiente, en tanto no logra dimensionar en su globalidad las necesidades actuales de la comuna así como las necesidades que pudieran surgir a futuro. Por otra parte, estos cambios en las necesidades de la comuna se relacionan con las diferencias del tiempo a implementar el FAEP, que excede el año escolar, y que por tanto está sujeto a las diferencia de prioridades en la administración del servicio educativo, o en algunos casos el cambio en la priorización responde a contingencias del territorio.

Gráfico N° 48 : ¿Ha tenido que realizar modificaciones al convenio? (N = 215)



Fuente: Clodinamica

Si bien las modificaciones deben ser entendidas como parte de la implementación, en tanto pueden variar las prioridades de la comuna, a su vez, se observa que existen prácticas de sostenedores que ven en las modificaciones la vía por la cual implementar las iniciativas que les parecen prioritarias según su mirada particular, reorientando en cierta medida lo establecido en los comités.

“la tercera cuota que es la que en este momento a nosotros nos llegó, esta en nuestra cuenta pero no la podemos ocupar, porque para eso y para poder destinar más dinero a cancelación de sueldos tenemos que presentar un oficio con una cantidad de documentación que es para acreditar nuestra deuda y así poder hacer una modificación del convenio ...”

(Jefe de Educación, VII Región)

*“nos pidieron que pusiéramos los colegios que íbamos a intervenir en infraestructura...No los podíamos poner todos porque claramente el dinero no nos iba a alcanzar para todos. En el 2016 pusimos como 4, resulta que después los costos fueron bajando, y nacieron otras prioridades. Como [estas nuevas prioridades] no las indicamos en la descripción de la acción, ahora no podemos gastar en estos otros colegios, con el FAEP del 2016. **Lo que hay que hacer ahora es pedir que modifiquen el convenio, para que aparezcan los nuevos, y así poder invertir recursos que tenemos del FAEP en infraestructura de aquellos colegios...**y ahí yo encuentro que también, cometimos un error. [...] Si el día de mañana se te cae el techo de un colegio y tienes el dinero, úsalas, pero no lo vas a poder usar...Y vas a tener que estar dos meses parado para usar los recursos, hasta que el convenio sea modificado. Se demora como 2 hasta 3 meses...”*

(Jefe de Educación, XIII Región)

Finalmente, también se debe considerar que existe un grado de modificaciones que responden a las problemáticas propias del fondo, en donde la demora en tiempos de tramitación anteriores incide y repercute en que las iniciativas luego tengan complicaciones para su implementación, generando un efecto en cadena que plantea retrasos en los avances esperados.

A su vez cabe plantear que en la medida que se realiza una mayor cantidad de modificaciones, se extiende en mayor medida el tiempo de implementación del fondo, quedando expuesto a una nueva reevaluación de la pertinencia de las necesidades.

“Estamos diciendo que los recursos del 2017 se ocuparán en la práctica el 2018, porque el convenio va a estar en Julio o Agosto. Es un problema que tenemos, [...] cuando tú vas hacer el convenio y se inicia la iniciativa, ellos [los sostenedores municipales] la empiezan a ejecutar antes [del convenio]. Pero tú no puedes pagar antes que el convenio esté escrito. [...] Hay varias modalidades que tenemos que cambiar... los convenios debiesen ser más ágiles, tenemos que tener un plazo límite para la modificación de convenios.”

(SECRETUC, I Región)

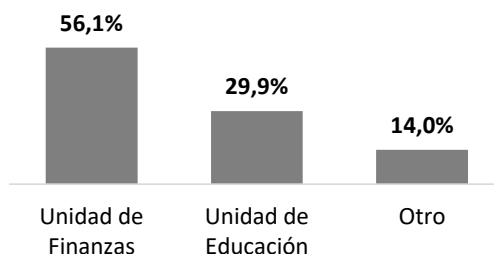
6.4. ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS

En este apartado se da cuenta de las acciones que realizan los sostenedores durante la implementación del FAEP, una vez tramitado el convenio y traspasados los recursos con la primera cuota.

6.4.1. Traspaso de los recursos del FAEP

Una vez tramitados los convenios y traspasados los recursos a los sostenedores municipales, se observa que los principales administradores corresponden en un 56,1% a la unidad de finanzas, y en un 29,9% a la unidad de educación. Es decir, la administración de los recursos no es exclusiva de la unidad de finanzas, sino que variará en función de la organización de la que disponga el municipio para la implementación del FAEP. Esta diferencia en los administradores de recursos indica que en algunos municipios la implementación del FAEP se concentra dentro del departamento de educación, inclusive considerando personal que tenga como foco solo el presupuesto del área de educación. Lo anterior supone que el funcionario responsable de los recursos posee una dedicación de mayor exclusividad, dado que solo se enfoca en educación y en los recursos del área.

Gráfico N° 49 : ¿Quién es el principal administrador de los recursos del FAEP? (N = 157)



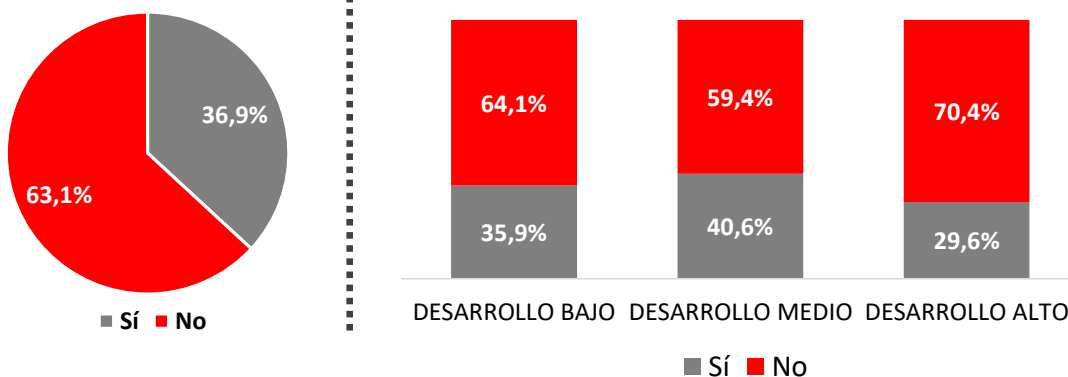
Fuente: Cliodinamica

CUMPLIMIENTO CON REQUERIMIENTO DE LAS CUOTAS

Ante la pregunta respecto de si han tenido alguna complicación en alguna cuota del FAEP, un 40,2% señala que ha tenido alguna dificultad, principalmente relacionado con que hubo un retraso en la tramitación del convenio que les generó complicaciones en el pago de la primera cuota. Al cruzar estos resultados con la tipología de administración, en la *administración de desarrollo alto* hay una menor presencia de complicaciones, esto se debe a que municipios toman en consideración diferentes acciones para la implementación, tanto a nivel de planificación, coordinación, gestión y control.

En vista de lo anterior, los municipios que consideran diferentes estrategias administrativas y operativas para implementar el Fondo tienen un mayor control de las acciones que podrían devenir en complicaciones con el pago de las cuotas.

Gráfico N° 50 : ¿Tuvo alguna complicación con el pago de alguna cuota del FAEP?



Fuente: Cliodinamica

ACCIONES DE CONTINGENCIA ANTE RETRASOS

Como parte de los aspectos levantados en el estudio se observó que los municipios toman diferentes medidas ante contingencias que pudieran afectar el traspaso de algunas de las cuotas. Las estrategias planteadas se agruparon en dos tipos de acciones, por un lado una posición activa, en donde los sostenedores buscan realizar las actividades y/o iniciativas por lo que toman medidas frente al retraso de una cuota, priorizando el avance y el compromiso obtenido con los receptores de las iniciativas a desarrollar. Dentro de este grupo se consideran aquellos que ante un retraso mantienen la planificación inicial pero hacen uso de otros medios de financiamiento del departamento (21%); aquellos que recalendarizan sus iniciativas (4%); o los que continúan en función de lo dispuesto (6%) pero no realizan los pagos hasta que se les transfiera. En el caso de estos últimos sostenedores se observa una práctica riesgosa, en la medida que se mandata realizar las actividades sin tener la certeza que se dispondrá de los recursos.

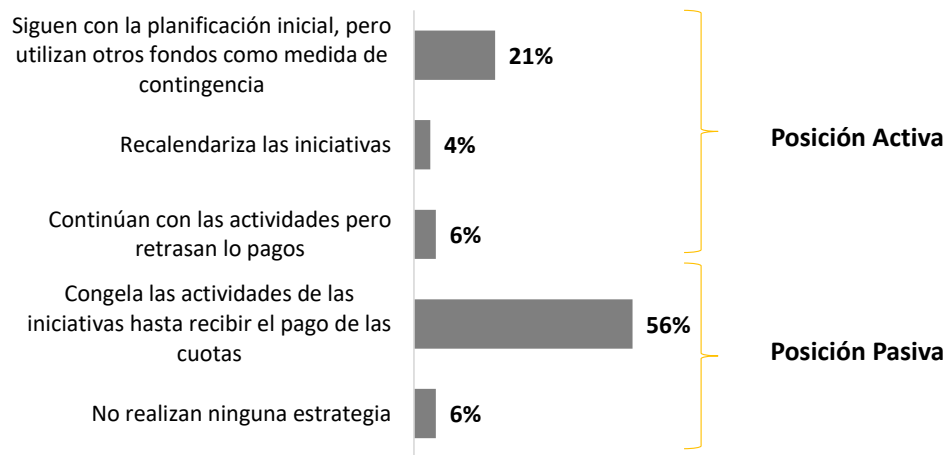
Por otra parte, se agruparon aquellas estrategias que implican una posición pasiva, donde el foco de la acción no está puesto en concretar las iniciativas sino en la disponibilidad del recurso, tanto aquellos que no realizan ninguna estrategia(6%), como aquellos que congelan las actividades, y retoman una vez han llegado los recursos (56%).

Si bien estos casos plantean una mayor cautela respecto a la gestión, en ambos considera un retraso en el desempeño comprometido, lo que a su vez puede incidir en una dificultad para recibir la tercera cuota. No obstante, es importante matizar la reflexión en tanto los sostenedores municipales no pueden asumir la ejecución de algunas iniciativas por su cuenta, como infraestructura, en tanto estas requieren ser licitadas y para ello necesitan disponibilidad de presupuesto.

“Por ejemplo tu comienzas el calendario del FAEP en febrero, en abril tu deberías estar firmando el convenio, deberías tener en mayo, la primera cuota, eso por ejemplo te habla del primer tramo: Marzo, Abril, Mayo. La primera cuota está llegando en agosto, entonces retrasa [y] te obliga a echar a andar todo muy rápido, en el caso de infraestructura tú no puedes contratar si no tienes la plata, sin tener el recurso a mano”

(Jefe de Educación, II Región)

Gráfico N° 51 : En el caso de retrasarse el pago de alguna de las cuotas, ¿realiza como municipio alguna estrategia?
(N = 283)



Fuente: Cliodinamica

Como nudo crítico, el fondo busca que los municipios realicen una correcta planificación de los recursos, pero a la vez esta planificación está supeditada a la incertidumbre sobre el acceso a cada una de las cuotas y el momento en que se receptionan.

Lo anterior genera una constante tensión entre que, por una parte debe existir una capacidad de planificación, y por otra debe existir una capacidad de implementar las iniciativas en función de los requerimientos de las cuotas. Además, toda planificación anticipada debe tener presente que, en la medida que no se cumpla con los requisitos, puede verse complicada el traspaso de una cuota.

Como parte de los hallazgos, se observó que dentro de la planificación y posterior ejecución de las iniciativas, las de infraestructura se postergan para el último tramo puesto que responde a la cuota de mayor monto, pero además se consideran como viables en la medida que existe certeza respecto a la disponibilidad presupuestaria.

Por otra parte, se observa que las primeras iniciativas en ser ejecutadas tienden a ser las relacionadas con pagos, estas no requiere una complejidad muy alta para su implementación.

*(Entrevistador - ¿Y qué implicó eso finalmente –que no llegara esa última cuota-?)
Las más perjudicadas fueron aquellas áreas vinculadas a la producción de materiales o de mobiliario de los colegios, porque lo que se hace con las primeras cuotas es pagar sueldos. Entonces, las primeras cuotas sueldos, previsión y listo. Y después, normalmente, la última cuota se dedicaba a la parte pedagógica, materiales, contratación de monitores. O sea, eso no se pudo hacer lamentablemente. Doscientos millones no es menor.”*

(Jefe de Finanzas, VII Región)

SISTEMA LICITATORIO

Finalmente, respecto al traspaso de los recursos es importante destacar que los sistemas a través de los cuales se realizan las compras o adquisiciones para el municipio resulta un aspecto que los sostenedores deben considerar dentro de la planificación y posterior ejecución de las iniciativas enmarcadas dentro del FAEP.

De esta manera, se visualiza que a nivel de la ejecución de los recursos, los departamentos de educación deben considerar las implicancias administrativas y de tiempo al estar sujetos al sistema licitatorio para la ejecución de las iniciativas. Este se plantea como un obstaculizador de la gestión, cobrando mayor relevancia en los casos donde existe una presión mayor por cumplir con lo requerido para el traspaso de la siguiente cuota.

“hemos tenido más de alguna dificultad, no en el tema de fondo, si no [en el] tema de procedimiento, por ejemplo exigen que dependamos de la segunda cuota tener un 60% invertido en la primera. Entonces, a veces, o no lo tenemos muy cerca por que hay que licitar y las licitaciones dentro del marco del chile compra no es tan simple (...) se demora cuando son temas especialmente de infraestructura o de proyectos grandes que hay que darle uno o tres días, más de siete días, quince días, veinte días en el sistema, entonces, esos nos demora y hace que las primeras rendiciones probablemente sufran esa situación de tiempo.”

(Jefe de Educación, X Región)

Este factor obstaculizador es parte de las gestiones en las cuales se enmarca la administración municipal, por lo que el FAEP debe considerar ser realizado bajo estas condiciones, aspecto de carácter más crítico en tanto los municipios disponen de menor personal para acelerar los procedimientos administrativos que se requieren para el proceso licitatorio.

Poder lograr que las adquisiciones, en cierto modo, puedan agilizar el tema de las compras, porque no depende solo de ellos. Para ejecutar una compra tienen que sacar un decreto que pasa por todas las firmas y cuando vuelve de nuevo firmado ellos pueden seguir el proceso, por lo tanto, si se demora un mes en el ciclo, un mes se demora esa compra y más. Eso es lo que me ha costado más en finanzas. Lo hemos reforzado con más gente porque los procesos son muy lentos por el tema burocrático.

(Jefe de Finanzas, III Región)

En el caso específico de las obras, se observa que los municipios requieren un mayor trabajo de acompañamiento para su planificación y para el seguimiento de las iniciativas de esta envergadura, ya que para la ejecución se interrelacionan diferentes actores dentro de los municipios, por lo que la comunicación y el flujo de los lineamientos debe ser tal que no hayan discrepancias administrativas que perjudiquen a la iniciativa.

“Una empresa que postula a arreglar el sistema eléctrico de la escuela. Pero parte del sistema eléctrico. [Entonces] la empresa postuló, termina y le dice ya, estamos listos. No, para pagarle tiene que tener recepción de obras. Y va a obras y obras le dice “Ya, pero me tiene que entregar la recepción de todo el colegio, no de esto”.

Pero él no hizo lo otro, y ningún ingeniero eléctrico le va a estar firmando algo que no hizo. Y ahí han tenido problemas para pagarle a esa empresa, por eso hay empresas que no quieren trabajar con el municipio. Porque después no les pueden pagar y saben que no les van a pagar, que es un lío.”

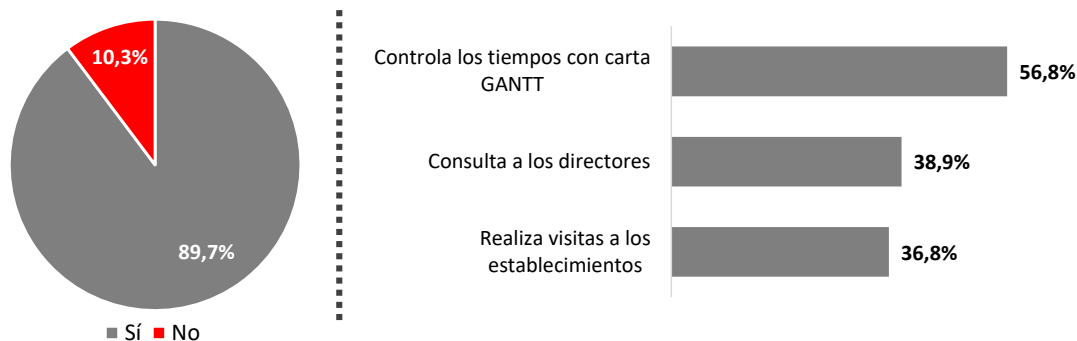
(SECREDOC, XV Región)

6.4.2. Seguimiento de las iniciativas

A nivel de seguimiento de las iniciativas, resulta interesante notar que un 89,7% indica que se realiza seguimiento a las actividades que se ejecutan, y esto lo hacen principalmente a través de una carta GANTT, para responder a los tiempos requeridos. A su vez, un 38,9% señala que realiza consultas a los directores para conocer el estado de avance, y un 36,8% visita a los establecimientos.

De esta información resulta interesante conocer el nivel o el grado de seguimiento, este se plantea como un factor que les permite considerar acciones de contingencia ante posibles retrasos o no cumplimientos.

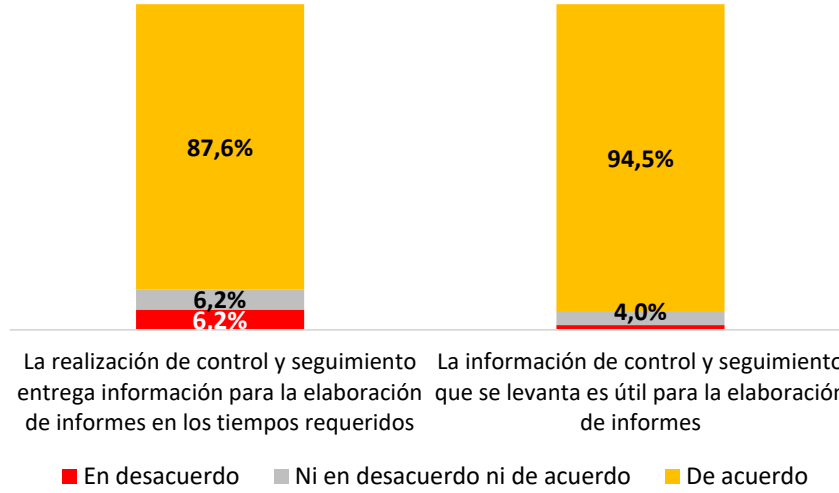
Gráfico N° 52 : ¿Realizan seguimiento interno en el DAEM/DEM/Corporación del cumplimiento de las actividades de las iniciativas?



Fuente: Clodinamica

En relación al tipo de información que se está levantando para el control y seguimiento de la gestión, la mayoría está conforme con la utilidad de la información para elaborar informes. Esto debe complementarse con un trabajo en conjunto con el Ministerio, en tanto las orientaciones están en función de los requerimientos necesarios para hacer un seguimiento efectivo y a partir de ello, un control oportuno de la ejecución de las iniciativas.

Gráfico N° 53 : Grado de acuerdo respecto al control y seguimiento de los recursos entregados por el FAEP



Fuente: Clodinamica

6.5. PROCESO DE RENDICIÓN

En el siguiente módulo, se describe el proceso de rendición del FAEP desde la experiencia de los sostenedores. Este considera, en primer lugar, una descripción general del proceso, para luego profundizar tanto en las principales dificultades que tienen los sostenedores durante la rendición como en la evaluación que existe sobre el mismo proceso.

6.5.1. Descripción del proceso de rendición

El proceso de rendición del FAEP surge el primer año de implementación del Fondo en 2014, para este año estaban definidas las áreas de gastos y se regían por la REX 759 de la Contraloría general de la República que fija las normas de procedimientos sobre la rendición de cuentas. Desde el año 2015 comienzan a registrarse también por los convenios.

En este contexto, las razones que se encuentran tras la existencia de un proceso de rendición de recursos se vinculan con la necesidad de velar por el cumplimiento a los planes de iniciativas y el uso de los recursos en función del compromiso adoptado por cada sostenedor. Visto así, las rendiciones podrían ser comprendidas como una forma de monitoreo y seguimiento de las iniciativas para conocer en qué se están utilizando los recursos del FAEP.

“El control que nosotros tenemos tiene que ver [...] con que lo que se comprometió se haga, y en ese sentido hay un equipo que está llevando el monitoreo de las rendiciones de los sostenedores. [...] En el fondo que los sostenedores municipales, [...] cada 30 días, [...] presenten las rendiciones en las secretarías regionales ministeriales y que nos digan en qué se están gastando la plata y que eso concuerde efectivamente con lo comprometido. Y las corporaciones cada 3 meses”

(UNAM Nivel Central)

¿EN QUÉ CONSISTE LA RENDICIÓN DE FAEP?

Resulta importante conocer **en qué consiste el proceso de rendición** desde la percepción de los distintos actores que participan del proceso, específicamente desde la visión que tienen los encargados de finanzas de cada comuna. A continuación, se describen las principales actividades que se realizan para rendir los recursos del FAEP:

1. En primer lugar, los encargados de las rendiciones proceden a **recopilar la información necesaria para realizar las rendiciones**, lo que corresponde principalmente a pagos y sus medios de verificación, tales como facturas, órdenes de compra, fotografías, entre otros. En este proceso participan las distintas áreas involucradas en la implementación del FAEP - dependiendo de la organización de cada municipio – tales como departamentos de adquisiciones u obras. Se debe tener en cuenta que este ejercicio, además, permitiría a los sostenedores realizar un análisis propio de la ejecución de las distintas iniciativas que llevan a cabo en el marco del FAEP y tener su propio monitoreo de dicho avance.
2. En segundo lugar, y una vez recopilada la información, se procede a la **elaboración de informes**, los cuales siguen los formatos establecidos por el MINEDUC y la Contraloría General de la República, y en donde se organiza la información según las áreas de gasto y las iniciativas impulsadas por los municipios en cada una de ellas.

Durante el análisis de la información, fue posible identificar que existen sostenedores que dentro de sus plataformas contables organizan los recursos y gastos del FAEP en torno a las áreas de gasto y las iniciativas, por tanto, pueden cargar gastos directamente en cada iniciativa o en cada área de gasto según corresponda.

Esto se identifica como una buena práctica, en la medida que permite a los sostenedores tener mayor orden y control sobre los recursos FAEP, lo cual a su vez facilita el proceso de rendición y agiliza la presentación de resúmenes contables y la presentación de planillas según formatos del MINEDUC.

3. En tercer lugar, se encuentra la **entrega de las rendiciones**, lo cual se realizaría, según la información recolectada, de dos formas: primero se sube el respaldo a la plataforma web habilitada por el MINEDUC y luego se entrega una copia física con todos los documentos correspondientes en las SECREDUC, o DEPROV en el caso de algunas regiones con mayor número de municipios como la Metropolitana.
4. Una vez entregadas las rendiciones por parte de los sostenedores, son las SECREDUC – y en algunos casos los DEPROV - las encargadas de recibir dichas rendiciones y **revisar el cumplimiento de los planes de iniciativa de cada municipio**. Aquí las rendiciones pueden ser aprobadas o pueden recibir observaciones para que los sostenedores regularicen posibles insuficiencias o errores de las rendiciones. Tanto para la revisión de la SECREDUC como para el ajuste del sostenedor existen plazos claramente definidos, que en el caso de incumplirse por parte del sostenedor podrían llevar al término anticipado del convenio.

“Mensualmente ellos [sostenedores] tienen que mandar rendiciones y nosotros [...] estamos obligados a responder en un plazo, si está bien o si está mal, se aprueba la rendición mensual o se hace un estado de observaciones. [...] Dependiendo de eso tiene hasta el final para regularizar, porque hay una rendición final”

(SECREDUC, VII Región)

El proceso antes descrito, debe ser realizado mensualmente en el caso de los Departamentos de Educación (DAEM o DEM) y trimestralmente en el caso de las Corporaciones. Estas rendiciones deben ser entregadas conforme a lo indicado en Resolución N°30 de la Contraloría General de la República año 2015, a saber, quince días hábiles administrativos siguientes al mes que corresponda.

A partir del análisis de la información recolectada, es posible dar cuenta de que esta definición normativa del FAEP en torno a los plazos de rendiciones es ampliamente conocida y comprendida por los representantes municipales que fueron encuestados, tanto jefes de educación como jefes de finanzas, independientemente del grado de participación e involucramiento que estos tengan en el proceso de rendición mismo. Este proceso de rendición no presenta diferencias en las percepciones de Departamentos Municipales o Corporaciones, lo que daría cuenta de una visión transversal del mismo.

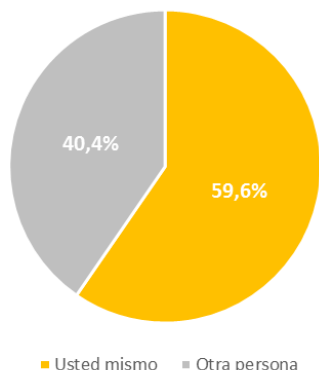
“Todos los meses se rinde, todo se rinde, todos los meses antes del quince se envía la rendición y la revisan: esta se rechaza, esta no...”

(Jefe de educación, VII Región)

¿QUIENES PARTICIPAN EN LA RENDICIÓN DEL FAEP?

En complemento a cómo se realiza el proceso de rendición, resulta fundamental conocer a los encargados de este proceso. Al consultar por quién realiza la rendición del FAEP, la mayoría de los Jefes de Finanza señala que son ellos mismos los encargados con un 59,6%, mientras que el 40,4% restante señala que es otra persona la encargada.

Gráfico N° 54 ¿Quién realiza la rendición del FAEP? – Sólo Finanzas (N= 156)



Fuente: Cliodinámica

Entre los jefes de finanzas que contestaron que otra persona era la encargada de llevar a cabo el proceso de rendición, se destaca principalmente el **encargado(a) FAEP**, un apoyo administrativo y encargados de otras áreas como contabilidad, proyectos o adquisiciones. Este resultado viene a dar cuenta que este proceso a pesar de ser llevado la mayor parte de las veces por el jefe de finanzas, cuenta con otros profesionales destinados a realizarlo.

A partir de lo anterior, se puede apreciar que el **proceso de rendición es visto con un carácter operativo más que estratégico**, ya que recae principalmente en el área de finanzas de los municipios, la cual – tal como se observó en la organización de los equipos FAEP – es asociada por los sostenedores como un área principalmente de carácter operativo para el desarrollo e implementación del Fondo.

“[¿Quién es el encargado de las rendiciones?] El mismo equipo de finanzas lo administra, tal cual administran los demás recursos”

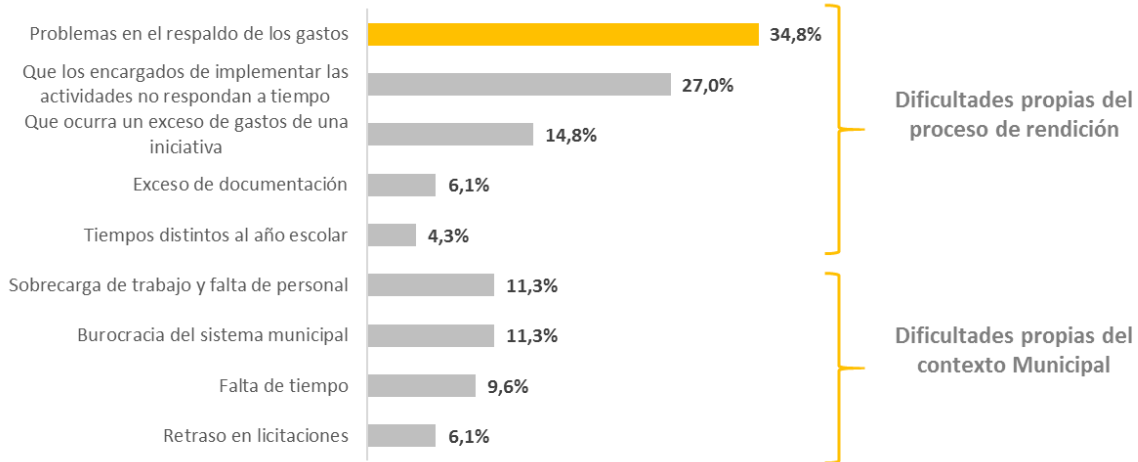
(Jefe de educación, VIII Región)

6.5.2. Factores que inciden en el proceso de rendición

Por otra parte, fue posible identificar que existen elementos que dificultan el proceso de rendición, especialmente porque los sostenedores **no podrían cumplir con las fechas comprometidas** (que corresponde a treinta días en el caso de los Departamento de Educación y noventa días para las Corporaciones).

En este contexto, el 76,6% de los jefes de finanzas que participaron del estudio, señaló que ha enfrentado dificultades para cumplir con el proceso de rendición. Entre las dificultades que se enfrentan, fue posible apreciar dos tipos, por una parte, **dificultades propias del proceso de rendición y por otra parte dificultades de contexto**, el gráfico a continuación, da cuenta de estas dificultades en mayor detalle.

Gráfico N° 55 ¿Cuáles son las principales dificultades a considerar para cumplir con las fechas en el proceso de rendición? (N=111)²²



Fuente: Cliodinámica

DIFICULTADES PROPIAS DEL PROCESO DE RENDICIÓN

Durante el proceso de rendición de recursos del FAEP, se observa que existen elementos que dificultan el cumplimiento de las rendiciones por parte de los sostenedores. Cabe dar cuenta de que estas dificultades se presentan sin mayor diferenciación en Corporaciones y Departamentos de Educación, ya que se constituyen como propias del proceso independientemente del plazo que exista para presentar las rendiciones.

En este contexto, las dificultades que enfrentan los sostenedores para responder a las rendiciones dentro de los plazos establecidos por el FAEP, son las siguientes:

- En primer lugar, un 34,8% de los jefes de finanzas señaló tener **problemas en el respaldo de los gastos**, es decir, tener dificultades para poder contar con todos los verificables necesarios para cada una de las iniciativas impulsadas con FAEP.
- En segundo lugar, el 27% señala que otra de las dificultades corresponde a que **los encargados de implementar las actividades no respondan a tiempo**, lo cual está asociado tanto a la entrega de medios de verificación y al monitoreo de las iniciativas, como a que las iniciativas del plan no sean desarrolladas dentro de los plazos establecidos para cumplir con los compromisos de avance establecidos en el convenio.
- Además, un 14,8% de los jefes de finanzas señalaron que la ocurrencia de un **exceso de gasto en una iniciativa** se traduce en una dificultad para poder dar cumplimiento al proceso de rendición dentro de los plazos establecidos. Este punto, sería reflejo de un problema de planificación en la ejecución de las iniciativas, al no respetarse los presupuestos definidos inicialmente. En estos casos, los presupuestos pensados al momento de diseñar el plan de iniciativa han sido poco adecuados para la realidad de cada comuna y sus necesidades según cada área de gasto.

²² Gráfico que no suma 100%, ya que es una pregunta de respuesta múltiple, donde los encuestados podían seleccionar más de una alternativa de respuesta.

- Por último, el 6,1% de los jefes de finanzas, considera que el **exceso de documentación solicitada** es una dificultad para dar cumplimiento a la rendición de recursos del FAEP. Ya que dentro de las rendiciones se deben presentar medios de verificación para todos los gastos en cada una de las iniciativas, pero además dichos medios deben ser fotocopiados. Complementariamente, los sostenedores deben entregar diversos informes que acompañan las rendiciones, los cuales incluyen avances del FAEP, información contable, entre otros.

“El FAEP es una locura [...] A mí me gusta el sistema de la SEP, por qué rindes anualmente, y no tienes que fotocopiar, no tienes que escanear, no tienes que hacer nada de eso, armar archivadores, nada...”

(Encargado FAEP, Región Metropolitana)

Relacionado con la percepción del exceso de documentación exigido por FAEP, se deben realizar **múltiples rendiciones a actores diferentes**, es decir, los sostenedores deben rendir tanto a la SECREDUC como a la Superintendencia de Educación y, además, las rendiciones deben ser entregadas en distintos formatos, considerando que deben presentar una versión electrónica en la plataforma web con copia de todos los documentos, y además una copia física.

“Facturas, boletas, egresos, fotos, evidencias, firmas a la zona nube que es la que maneja, es una locura. Días antes tienes que hacer eso mismo, [...] en papel con firmas y entregarlo en la DEPROV. Es como acá, allá y después te piden en la superintendencia que tengas que hacerlo por tercera vez, anual [...] tenemos tres instancias a la que tenemos que rendir...”

(Encargado FAEP, Región Metropolitana)

- Además, otra dificultad se relaciona con que **los tiempos del FAEP no son acordes a los tiempos del año escolar** – señalado por el 4,3% de los encuestados – ya que debido a las fechas en que son transferidos los recursos y pagadas las cuotas del FAEP hay iniciativas imposibles de realizar, por ejemplo, las obras de infraestructura generalmente solo pueden ser realizadas en períodos de vacaciones, las iniciativas de participación deben ser realizadas mientras los estudiantes están en clases, y el transporte escolar se necesita durante todo el año escolar y no a partir de mitad de año.

DIFICULTADES ASOCIADAS A FACTORES DE CONTEXTO

Por otra parte, existen dificultades que se constituyen como propias de la estructura de la educación municipalizada, y que se asocian a la realidad de los sostenedores, por esta razón, estas dificultades afectarían en mayor medida a los sostenedores DAEM, y no tendrían mayor relevancia dentro de las Corporaciones de Educación. Entre estos elementos se destacan los siguientes:

- La **“burocracia” del sistema municipal** sería uno de los elementos que complica el cumplimiento de los plazos asociados a la rendición de recursos del FAEP, lo cual es señalado por el 11,3% de los jefes de finanzas. Esto se vincula en mayor medida con la necesidad de contar con firmas y vistos buenos de distintas jefaturas y áreas de municipio para el pago y la gestión de los recursos.

Lo anterior, se ve reflejado en las dificultades administrativas que se enfrentan al momento de **protocolizar documentos**, es decir, con conseguir firmas que respalden todos los gastos realizados en la implementación de las distintas iniciativas del FAEP.

“Bueno ahí se está haciendo la norma que instruye la contraloría, pero se burocratizó con el tema que están exigiendo ahora, que nosotros protocolicemos los documentos de la rendición, eso es una norma, pero también es una traba porque nosotros, para eso, tenemos que enviar los documentos al municipio y ahí se demora una semana más”

(Jefe Finanzas, VIII Región)

- Por otra parte, el 11,3% de los jefes de finanzas consideran que existe una alta **carga laboral de los funcionarios encargados de realizar las rendiciones, y por tanto la falta de recursos humanos** para que puedan desempeñar estas funciones es una de las dificultades que tienen para cumplir con los plazos de las rendiciones.

En este sentido, los encargados de las rendiciones del FAEP no cuentan con dedicación exclusiva para esta función, y al mismo tiempo se preocupan por la administración de otros programas o recursos del área de educación, como por ejemplo las subvenciones y la Ley SEP, lo cual genera más carga administrativa.

“Una de las cosas que de repente el ministerio no entiende, ya sea el ministerio o [...] la secretaría ministerial es que nosotros no podemos dedicar tiempo exclusivo a esto, somos pocas personas para mucho trabajo, se pide mucha documentación y se pide documentación que es repetitiva”

(Jefe de Educación, VI Región)

Aquí podría identificarse un **nudo crítico** del FAEP, ya que dentro de sus ítems de gasto permitidos no se considera la posibilidad de contratar a un encargado con funciones exclusivas para el fondo, desconociendo la carga administrativa que el FAEP implica para los municipios en relación con otros fondos, ya que tiene mayor exigencia, considera mayor cantidad de rendiciones y mayor documentación como verificadores de los gastos.

“Lo que podría tener FAEP es considerar a una persona para que pudiera contratar, para que lleve el proceso porque, [...] todos los meses hasta el seguimiento hay que

hacerlo y a veces cuesta cumplir con los plazos. A veces la SEREMÍA, nos da un día de retraso, pero es exigente”

(Jefe de educación, III Región)

- En relación con el punto anterior, entre los jefes de finanzas encuestados existe la percepción de que la **falta de tiempo** resulta un elemento crítico para poder cumplir con los plazos establecidos en el proceso de rendición y que se relaciona con esta alta carga laboral de los encargados del proceso, lo que se refleja en:
 - Falta de tiempo para reunir toda la información necesaria y realizar la rendición (verificadores, planilla, copias, etc.)
 - Falta de tiempo para realizar e implementar cada una de las iniciativas del plan.
- Otro elemento que es parte de la estructura municipal, tiene que ver con la **realización de compras a través de licitaciones**, específicamente cuando estos procesos de licitación se retrasan (señalado por el 6,1% de los encuestados) ya que esto retrasa la ejecución de las iniciativas y por tanto el cumplimiento de los plazos comprometidos a cada una de ellas. En este contexto, la dificultad estaría en que los procesos de licitación son extensos, en que las licitaciones deban realizarse en más de una ocasión por quedar desiertas por no contar con oferentes, sobre todo en iniciativas de mayor cuantía como la adquisición de equipamiento y las obras de infraestructura.

“Otra de las problemáticas que tienen siempre los municipios es el tema de los plazos ¿ya? Porque ellos tienen que hacer por lo general licitaciones, que pueden quedar desiertas. Y pueden quedar desiertas una, dos y tres veces, por lo tanto, se expande el plazo. Y ya cuando pueden lograr adjudicar el tema, ya quedan no sé, dos o tres meses de ejecución para una obra de infraestructura, que por lo general no son rápidas”

(SECRETUC, VI Región)

Esto se puede volver aún más crítico en los municipios de menor tamaño, alejados geográficamente de grandes centros urbanos, ya que ellos cuentan con menor oferta de proponentes que quieran ser parte de los procesos de licitación, lo cual extiende más aún los procesos.

“Bueno, acá lo que podría dificultar es no existir en el mercado local algunas cosas de las que pudiera ser necesario adquirir y que tengamos que hacerlo vía ChileCompra. Por los montos a invertir y eso indudablemente que nos dificulta el traslado, la llegada de los materiales y los insumos que se requieren. Pero eso es por la realidad geográfica que tenemos, somos una isla”

(Jefe de Educación, X Región)

Otro elemento que se debe destacar dentro de las dificultades que se enfrentan durante el proceso de rendición del FAEP, tiene relación con la **coexistencia de un convenio y otro**. Dado que la duración de éstos es mayor a 12 meses, a menudo los planes de iniciativas de años distintos se topan en su ejecución, y por tanto en su rendición. Lo anterior resulta problemático, dado que una misma organización – y un mismo equipo – desarrolla de forma simultánea procesos FAEP distintos, con convenios diferentes, los cuales operan bajo distintos criterios año a año. En este sentido, lo anterior tendría las siguientes implicancias:

- En primer lugar, se topan rendiciones de años distintos, es decir, podrían existir meses donde los equipos de finanzas de los sostenedores deban entregar más de una rendición mensual (o cada tres meses en el caso de las Corporaciones).
- En segundo lugar, se observó que la existencia de múltiples procesos FAEP genera cierta confusión en los profesionales encargados de llevar a cabo el proceso de rendición, debido a las modificaciones a los convenios que rigen normativamente a este Fondo.
- En tercer lugar, se producirían retrasos en el proceso de revisión de las rendiciones por parte de los equipos regionales, lo cual dificulta el ajuste de observaciones a rendiciones por parte de los sostenedores, y repercute en las finanzas de ellos si es que estos tuviesen que devolver recursos gastados en años anteriores.

Estas dificultades podrían convertirse en importantes nudos críticos para el desarrollo del Fondo, considerando que este proceso es clave para el monitoreo del cumplimiento de las iniciativas, y por tanto para dar cuenta que los recursos están siendo bien destinados por parte de los municipios. La información recolectada permite dar cuenta que estas dificultades tienen las siguientes implicancias en la implementación del FAEP:

- En primer lugar, estas dificultades llevan a los encargados de las rendiciones a **cometer errores**, al hacer las rendiciones incompletas y al no contar con tiempo para resolver las posibles dudas que tengan. Esto se relaciona además con la importancia que tiene el proceso de comunicación y orientación para que los sostenedores puedan llevar de buena manera las rendiciones.

Fue posible identificar que los errores más comunes cometidos por los sostenedores son gastos no planificados, gastos duplicados, falta de documentación, además de la falta de firmas u otros medios de verificación.

“Fechas, gastos emitidos con anterioridad al convenio -cosa que nos pasa algunas veces-, gastos que no pueden ser aprobados por un tema de que no tiene nada que ver con lo que estaba planificado, duplicidad de gastos y falta de documentación”

(SECRETUC VI Región)

- Por otra parte, el retraso en las rendiciones podría implicar un **incumplimiento en los convenios** por parte de los sostenedores, y por tanto podría desencadenar el término anticipado del convenio.
- Además, el retraso en las rendiciones podría llevar a los sostenedores a **no recibir la tercera cuota del FAEP**, la cual está asociada al cumplimiento de avance del plan de iniciativas. En este sentido, el no presentar la rendición a tiempo, o no cumplir con el avance comprometido podría implicar perder recursos del FAEP, aunque estos ya hayan sido gastados o comprometidos por el sostenedor.

Por otro lado, fue posible identificar que no habría mayores diferencias en las dificultades que enfrentan los sostenedores durante la rendición según las tipologías de implementación del FAEP en la que se encuentran, es decir, quienes implementan bien y mal el FAEP enfrentan las mismas

dificultades, las cuales son transversales a los resultados de implementación del Fondo y a todo el proceso de rendición.

Si no hay mayores problemas sería porque **los municipios han aprendido cómo llevar adelante el FAEP**, y han ido implementando acciones – que pueden ser comprendidas como buenas prácticas – que les permiten tener buenos indicadores de implementación del FAEP, o que en su defecto no compliquen el cumplimiento del Programa, independientemente de las dificultades que enfrenten en el camino.

En este contexto, se identifican algunas de las siguientes **buenas prácticas** respecto al proceso de rendición de recursos:

- **Contar con un encargado FAEP que haya aprendido del proceso de rendición**, esto se identifica como una buena práctica, ya que existe al interior del Municipio una persona dedicada al FAEP, la cual además ha ido aprendiendo en el camino, y a partir de los errores cometidos y las dificultades enfrentadas, sabe cómo funciona el FAEP y el proceso de rendición.
- La **Orientación entregada por el MINEDUC**, a través de sus DEPROV y/o SECREDOC resulta clave respecto al proceso de rendición, donde se identifican dos buenas prácticas llevadas a cabo por algunos de estos organismos regionales:
 - Se realizan recordatorio de fechas de rendición a través de los diferentes medios de comunicación que utilizan para contactarse con los sostenedores, por ejemplo, a través del envío de e-mails.
 - Las regiones utilizan las rendiciones para el monitoreo de las iniciativas impulsadas por los sostenedores, y mes a mes van descubriendo a aquellos sostenedores que podrían tener dificultades con la tercera cuota del FAEP, levantando las alertas a tiempo y así, en algunos casos, evitar que esto suceda.
- Otra buena práctica recae en que los sostenedores utilizan las rendiciones del FAEP para **ordenar y triangular procesos con otros fondos o procesos de rendición**, para dar respuesta a los requerimientos del programa, es decir, cuando existen procesos de reflexión que permiten identificar claramente con que fondos es más adecuado dar respuesta a una determinada iniciativa, haciendo un uso más eficiente del FAEP.

Que el FAEP se constituya como parte de un proceso de aprendizaje constante dentro de los sostenedores conlleva proceso de aprendizaje que deben tenerse en cuenta, como, por ejemplo:

- El aprendizaje que se crea sobre el funcionamiento del Fondo y en especial sobre el proceso de rendición **recae en una sola persona**, esta va aprendiendo a partir del ejercicio práctico. Esta individualización del aprendizaje, tiene como riesgo que, si la persona encargada deja de prestar funciones en el sostenedor se lleva consigo todo lo aprendido, y se comienza desde cero dado que no existiría un proceso que asegure una institucionalización de dichos aprendizajes.
- Además, dado que el FAEP se va modificando año a año, el proceso de aprendizaje nunca termina y es constante, por lo que siempre existe la probabilidad de cometer errores, a pesar del cúmulo de práctica y experiencia en el Fondo que tenga el encargado de realizar las rendiciones.

6.5.3. Evaluación del sistema de rendición y comparación con años anteriores

Por último, cabe dar cuenta de la evaluación que los sostenedores realizan al proceso de rendición, especialmente referido a la modalidad bajo convenio que se implementó desde el FAEP 2015. En este sentido, fue posible identificar algunos elementos positivos que dicho cambio habría tenido para esta política pública:

- En primer lugar, el convenio **asegura deberes y obligaciones de ambas partes**, es decir para el MINEDUC y para los sostenedores. En el caso del MINEDUC, el convenio asegura que los recursos serán utilizados según lo estipulado y de acuerdo a su línea programática, mientras que por parte de los sostenedores asegura que efectivamente recibirán los recursos comprometidos.

“[...] Me parece que debiera seguir siendo mediante convenios porque el convenio establece deberes y obligaciones para ambas partes. Entonces, antiguamente los recursos se entregaban a cambio de nada. De hecho, tú entregabas los recursos y no había un compromiso de vuelta. Entonces ahora, tenemos un compromiso”.

(SECREDOC, II Región)

“A nosotros financieramente que exista un convenio nos asegura, [...] que [...] vamos a contar con los recursos. Entonces nos da una seguridad de que los vamos a tener y cuando los recursos llegan, [...] financieramente son un alivio [...] desde cualquier punto de vista”

(Jefe Finanzas, VIII Región)

- Además, el convenio permite asegurar el **correcto uso de los recursos del Estado**, ya que entrega mayor control sobre el gasto, y orden en las rendiciones que entregan los sostenedores.

“Desde un punto de vista del control, es más óptima, esta modalidad [rendición por cuotas], porque yo no tengo todo al final, entonces [...] me veo obligado a mantener la rendición constante y al día”

(Jefe Finanzas, VIII Región)

- En relación con el punto anterior, los convenios **asegurarían el cumplimiento de los planes de iniciativas** comprometidos por los sostenedores, y por tanto que los recursos del FAEP sean utilizados para la finalidad que fueron entregados.

“[...] En cierta medida asegura por parte del Ministerio, que efectivamente haya un buen desarrollo en la ejecución de cada una de las acciones. Porque si no hubiera esta medida de presión, [...] habría muchas iniciativas que no se podrían desarrollar”

(Jefe de Educación, X Región)

Sin embargo, esta modalidad de rendición es comprendida como **más estricta y menos flexible**, por lo cual tiene implicancias para los equipos regionales que están encargados de la revisión y aprobación de las rendiciones.

Por otro lado, los equipos regionales señalan que, **a pesar del aumento en la magnitud del FAEP no existió un fortalecimiento de los equipos a Nivel Regional del MINEDUC**, lo que implicaría dos cosas: por un lado que estos carecieran de preparación y competencias para hacerse cargo de las rendiciones y, al mismo tiempo, el FAEP aumentó la carga de trabajo al no contar con recursos humanos suficientes para llevar a cabo la revisión de rendiciones. Esto último ha implicado que las regiones se encuentren retrasadas en los procesos de revisión de rendiciones incluso desde el año 2013.

“Con las rendiciones hay que dar la batalla con el ministerio [...] el FAEP creció mucho en monto, pero no creció administrativamente, entonces las regiones asumieron un gigante sin preparación. [...] Además para el tema rendiciones se necesita un contador, una persona que tiene preparación financiera, pero en el ministerio la mayoría son profesores, no es para lo que se les preparó... acá por ejemplo teníamos supervisores que van a ver escuelas, apoyando la calidad, y el currículum y después en la tarde tienen que hacer rendiciones”

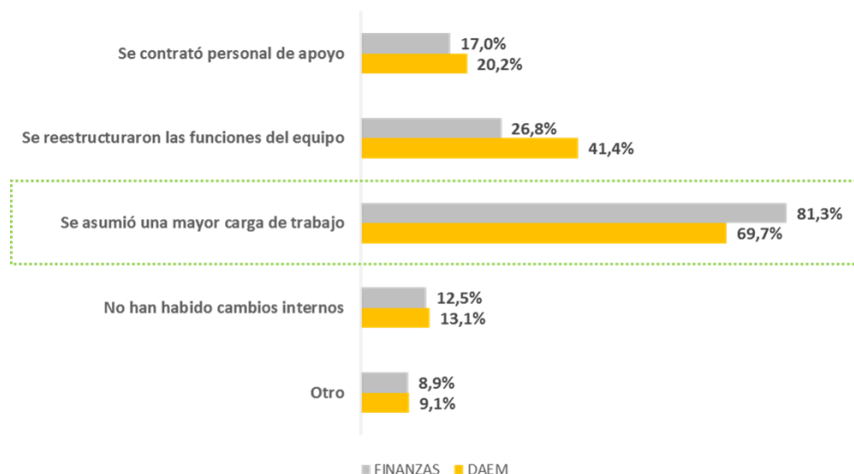
(UNAM Nivel Central)

Por otra parte, esta nueva modalidad de rendición implementada a partir del FAEP 2015 ha **conllelado que los sostenedores deban realizar cambios dentro de su estructura y funcionamiento**, el principal cambio interno que se evidencia es **“asumir mayor carga de trabajo”** lo cual es señalado por un 81,3% de los jefes de finanzas y por el 69,7% de los jefes de educación. Esto refleja que para **el área de finanzas el aumento de carga de trabajo ha sido más significativo**, principalmente porque en dicha área se ha concentrado el proceso de rendición.

En segundo lugar, algunos sostenedores señalan haber tenido que **“realizar reestructuraciones en las funciones de sus equipos”** para dar respuesta a las rendiciones del FAEP, lo cual es señalado mayormente por los jefes de educación con un 41,4% frente a un 26,8% de jefes de finanzas.

A pesar de que los recursos del FAEP no pueden ser destinados a la contratación de personal administrativo el 17% de los jefes de finanzas y el 20,2% de los jefes de educación señala que **“contratar personal de apoyo”** ha sido uno de los principales cambios internos provocados por el sistema de rendición del FAEP. Sin embargo, utilizan otras fuentes de recursos para financiar dicha contratación, como por ejemplo contratan a un profesional a través de la Ley SEP – que si lo permite – y dicho profesional es el encargado de las rendiciones de FAEP y SEP.

Gráfico N° 56 ¿Cuáles cree que han sido los principales cambios internos que implicó el sistema de rendición del FAEP? (N=211)²³



Fuente: Cliodinámica

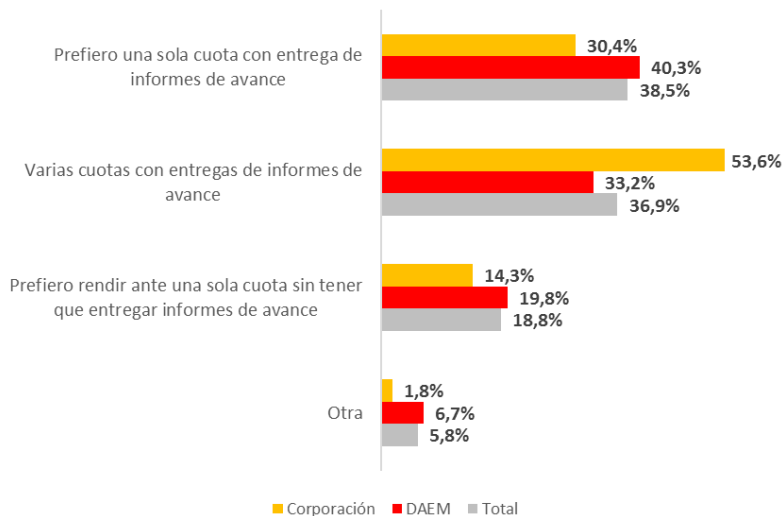
Teniendo en cuenta las implicancias y complicaciones que han enfrentado los sostenedores frente al proceso de rendición, resulta interesante **conocer la modalidad en que les gustaría rendir**. En este contexto, la mayor parte de los sostenedores preferiría contar con una sola cuota que incorpore la entrega de un informe de avance (38,5%), seguido de aquellos sostenedores que señalaron preferir el sistema actual que consiste en varias cuotas con entregas de informes de avances (36,9%) y, por último, se encuentran quienes preferirían rendir ante una sola cuota sin tener que entregar informes de avance (18,8%).

Al analizar según el tipo de sostenedor, llama la atención que la alternativa “varias cuotas con entregas de informes de avance” presenta diferencias estadísticamente significativas entre los Departamentos de Educación y las Corporaciones. Este sistema sería preferido mayormente por estos últimos con un 53,6% frente a un 33,2%. Esto podría ser reflejo de que las Corporaciones cuentan con menor cantidad de rendiciones, ya que deben realizarlas trimestralmente y no mensualmente como los Departamentos de Educación.

En general, los sostenedores tienen conciencia de la importancia del proceso de rendición para una ejecución ordenada de los recursos, ya que también, les permite tener mayor control sobre el uso del FAEP, y poder cumplir con las metas que se establecen en los planes de iniciativas.

²³ Gráfico que no suma 100%, ya que es una pregunta de respuesta múltiple, donde los encuestados podían seleccionar más de una alternativa de respuesta.

Gráfico N° 57 ¿Con cuál de los siguientes sistemas de rendición se siente más identificado? (N=309)

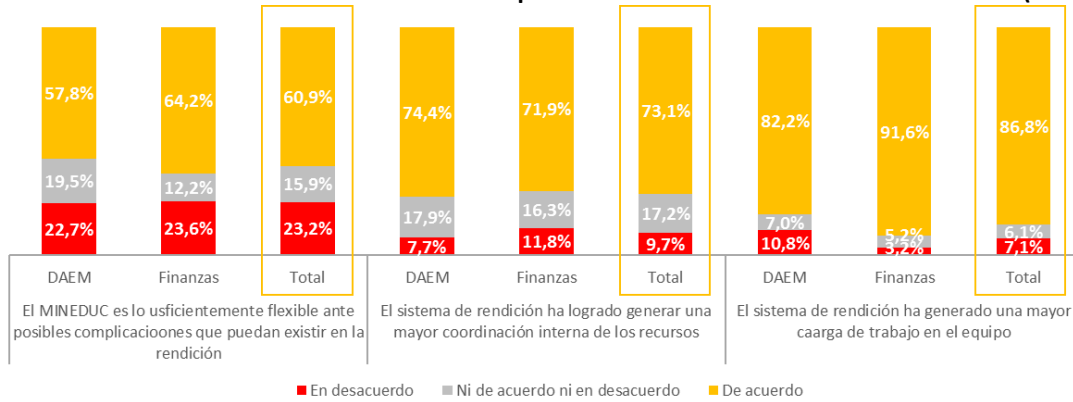


Fuente: Cliodinámica

Por último, se da cuenta de la evaluación general que los sostenedores de educación municipal tienen sobre el proceso de rendición. Aquí se evalúa el nivel de acuerdo de los jefes de educación y jefes de finanzas respecto a las siguientes afirmaciones:

- **“El MINEDUC es lo suficientemente flexible ante posibles complicaciones que puedan existir en la rendición”.** Frente a esta afirmación un 60,9% de los sostenedores se encuentra de acuerdo, y un 23,2% considera que el MINEDUC no es flexible frente a las problemáticas que pudiesen sortear.
- **“El sistema de rendición ha logrado generar una mayor coordinación interna de los recursos”** Un 73,1% de los sostenedores se encuentra de acuerdo, sin presentarse mayores diferencias entre jefes de finanzas y de educación.
- **“El sistema de rendición ha generado una mayor carga de trabajo en el equipo”.** En este punto la gran mayoría de los sostenedores está de acuerdo, lo cual equivale a un 86,8% del total. Se observan diferencias estadísticamente significativas entre la percepción de los jefes de educación y los jefes de finanzas, estos últimos consideran en mayor medida que el sistema de rendición ha implicado un aumento en la carga laboral. **Esto se explica porque área de finanzas es quien desarrolla el proceso de rendición y por tanto es quién absorbe el aumento de carga de trabajo** que implica el proceso de rendición.

Gráfico N° 58 Nivel de acuerdo: Afirmaciones respecto al sistema de rendición actual del FAEP (N=316)



Fuente: Clodinámica

Finalmente, y a partir del análisis de información, se desprende que las diferencias que existen entre los Departamento de Educación y las Corporación son estructurales, es decir, no necesariamente tienen relación con la implementación del FAEP. En este contexto, existen aspectos propios del FAEP que son conflictivos para todos los sostenedores, donde lo más crítico dentro del proceso de rendición es la **carga administrativa que implica para los sostenedores**. Esta carga administrativa, no tiene relación con los tiempos disponibles para realizar las rendiciones, que son diferentes para Corporaciones y Departamentos de Educación, si no que con la **capacidad de recursos humanos con los que disponen, especialmente con la disponibilidad de tiempo para ser destinado a la elaboración de las rendiciones**.

Esto también puede ser extrapolado a los equipos regionales encargados de la revisión de las rendiciones, quienes enfrentan la dificultad de la escasa disponibilidad de recursos humanos para llevar a cabo este proceso.

En este contexto, resultaría crítico que las modificaciones realizadas al FAEP entre 2014 y 2015 hayan contemplado un aumento en la carga laboral de los sostenedores y además de los equipos regionales del MINEDUC, ya que se aumentó la reglamentación, la solicitud de verificadores y se establecieron criterios de aprobación más rígidos, sin permitir la contratación de personal especializado a los sostenedores, y sin que se hayan fortalecido los equipos en el caso de las SECREDUC.

6.6. RELEVANCIA DEL FAEP

En el siguiente apartado, se da cuenta de la relevancia del FAEP desde dos perspectivas, por una parte, se aborda la utilidad del Fondo para los sostenedores de educación municipal durante su implementación y la valoración que hacen del Fondo, y luego se da cuenta de la relevancia que tiene el FAEP para el sistema educativo y los efectos que tiene sobre él.

USOS DEL FAEP

La revisión de la documentación da cuenta de los resultados para cada ámbito de inversión que incluye el FAEP. A continuación se exponen los usos que los sostenedores dieron a este Fondo en el año 2015 y 2016. Uno de los aspectos principales en los cuales se observa los efectos del FAEP, corresponde al componente de administración y normalización de los establecimientos. Este componente es al que se ha destinado mayor proporción de los recursos, tanto en el FAEP 2015 como en el 2016, y se visualiza como un factor estratégico en tanto permite responder al déficit de presupuesto, ante la baja del aporte recibido por la subvención general.

COMPONENTE DEL FAEP	MONTOS FAEP 2015	% del FAEP Total 2015	MONTOS FAEP 2016	% del FAEP Total 2016
Administración y normalización de los establecimientos	\$ 65.432.202.536	35%	\$ 93.681.235.454	42%

A su vez, la capacidad de contar con estos recursos les entrega una mayor autonomía de los aportes municipales, otorgándoles un mayor margen de acción, teniendo un mayor control del equilibrio entre ingreso y gastos que implica el servicio educativo comunal.

“Esos fondos igual a nosotros en cierto modo nos viene a ayudar a equilibrar un poco el presupuesto.”
(Jefe de Finanzas, III Región)

Junto con el equilibrio, la disponibilidad de los recursos para normalización les permite ordenarse financieramente ya que evitan contraer deudas que anteriormente se consideraban como parte de la gestión municipal. E incluso, no como práctica sostenida a nivel general sino en municipios específicos, se señala que disponen de recursos para indemnizar a docentes que anteriormente no tenían.

“(los principales impactos para los establecimientos educacionales por las iniciativas realizadas con los recursos del FAEP) No tener deudas con los docentes.”
(Jefe de Educación, III Región)

“Las remuneraciones hoy en día más o menos se pagan, salvo casos puntuales, se ha indemnizado a harta gente, entonces se ha achicado harto la planta a lo que realmente debería corresponder”

(DEPROV, XII Región)

Este componente toma especial consideración en tanto logra cumplir con un ordenamiento del municipio, no obstante se vuelve crucial que este recurso se vea acompañado por una orientación

hacia los sostenedores de cómo realizar una gestión efectiva para reducir los gastos, a fin que se pueda destinar una mayor parte de los recursos hacia el resto de los otros componentes financiados.

COMPONENTE DEL FAEP	MONTOS FAEP 2015	% del FAEP Total 2015	MONTOS FAEP 2016	% del FAEP Total 2016
Mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura	\$41.172.476.193	22%	\$45.775.419.895	21%

El segundo componente de mayor peso dentro de los sostenedores corresponde a la mantención y mejoramiento de la infraestructura. Se tiene una alta valoración por parte de los sostenedores y de los directores de los establecimientos sobre este componente. La percepción de utilidad también debe comprenderse por la disponibilidad financiera de los sostenedores para invertir en este tipo de aspectos, de no tener este tipo de recursos las intervenciones de los establecimientos serían postergadas.

Este aspecto si bien es transversal a nivel nacional, es en los establecimientos rurales donde se valora en mayor medida como un aspecto que impacta directamente en las condiciones donde se educan los estudiantes.

“También tenemos problemas de infraestructura y equipamiento de muchos establecimientos [...] la mayoría de los establecimientos son rurales y unidocentes. Y por lo tanto, son construcciones muy antiguas- como le decía-, cedidas por los vecinos o hechas por la comunidad en su época, pero sin ninguna norma técnica específica para la construcción de establecimientos educacionales.”

(Secretario General de Corporación Municipal, X Región)

Por último, cabe destacar que la utilidad observada en las actividades convenidas en este componente se consideran como un elemento habilitante para el desarrollo escolar, como un factor que mejora las condiciones de base sobre las cuales se generan las dinámicas técnico pedagógicas, lo cual tiene efecto tanto en estudiantes como en toda la comunidad educativa.

“[El FAEP] Para nosotros es de gran utilidad en términos de infraestructura, de mobiliario, equipamiento, etc. Esto permite que cuando ellos [los estudiantes] ingresan recibirlos en un ambiente adecuado y obviamente tratar de mejorar todo, el rendimiento, bienestar de los alumnos, no sólo de los niños sino también de los profesores y los asistentes de la educación”

(Jefe de Educación, III Región)

COMPONENTE DEL FAEP	MONTOS FAEP 2015	% del FAEP Total 2015	MONTOS FAEP 2016	% del FAEP Total 2016
Saneamiento financiero	\$26.313.775.179	14%	\$12.589.394.226	6%

El componente de saneamiento financiero se observa como el tercer aspecto de relevancia, que vio disminuida su peso en el FAEP 2016 en tanto se generaron mayores restricciones respecto a su uso. De este componente la centralidad de su efecto en el servicio educativo está dado por ser junto al

aporte municipal, el principal recurso del que disponen para hacer frente a una deuda estructural de la cual son parte. Del discurso de los sostenedores se señala que en parte la deuda les limita u obstaculiza en el desarrollo de su servicio educativo, en tanto centra la atención en temas financieros de gestión municipal, y a la vez restringe los recursos destinados para potenciar y/o fortalecer la educación.

En vista de lo anterior, es que los sostenedores relevan la importancia de contar con recursos para saneamiento en tanto el nivel de endeudamiento se concibe como un detractor de la política educativa comunal.

“La corporación [...] se caracteriza por eso, sus deudas son previsionales, no pertenece mucho al ámbito del consumo que pueda tener, no podemos implementarlo, de repente en los colegios, porque nuestra gran necesidad es salir de esa deuda, salir de la deuda previsional que se ha manifestado constantemente”

(Jefe de Educación, VI Región)

Finalmente, la utilidad de este componente no solo debe verse desde el punto de vista de los sostenedores. Sino también desde quienes se ven involucrados (docentes, asistentes, proveedores, y otros) en estos problemas de gestión y que son parte de la red de actores que componen y participan del desarrollo del servicio educativo.

“Ir trabajando en el saneamiento financiero, porque en su momento nos dijeron que teníamos que entregar las corporaciones lo más saneado posible, entonces había que invertir en eso. De hecho el foco siempre ha sido, hasta el momento, [que] no deberíamos tener nada de deudas con proveedores y deudas con el personal de educación”

(Jefe de Educación, XIII Región)

COMPONENTE DEL FAEP	MONTOS FAEP 2015	% del FAEP Total 2015	MONTOS FAEP 2016	% del FAEP Total 2016
Transporte escolar y servicios de apoyo	\$13.720.415.035	7%	\$20.860.121.085	9%

El componente de transporte escolar tiene una alta valoración entre los distintos actores. Este cobra mayor relevancia en las localidades rurales, donde hay una mayor dependencia de este tipo de iniciativas para facilitar la asistencia de los estudiantes, en tanto son mayores los trayectos entre los hogares y las establecimientos y poseen menores condiciones de accesibilidad.

“Creo que cualquier peso invertido en cualquier ámbito o en cualquiera de los componentes que se requiere para proveer educación, impacta directa o indirectamente en los niños, porque al final es un sistema, un sistema educativo, entonces el hecho de invertir más recursos en transporte y asegurarle el transporte de la casa al colegio, ya está impactando positivamente en los niños”

(DEPROV, XII Región)

Sumado a ello, parte de los directores destacan la centralidad de este componente en tanto ven una disminución de su matrícula de estudiantes.

“El FAEP obviamente tiene plata a través de los fondos, nos apoya con el transporte para que los chicos vayan a sus casa, acá ha bajado totalmente los chicos internos el año pasado teníamos 80 y este año se matricularon 50, porque no quieren estar acá, entonces los chicos usan el transporte público para estar en sus casas, esto es un tema complicado”

(Director Establecimiento, VII Región)

COMPONENTE DEL FAEP	MONTOS FAEP 2015	% del FAEP Total 2015	MONTOS FAEP 2016	% del FAEP Total 2016
Mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento y mobiliario	\$ 12.106.709.312	7%	\$ 14.716.108.160	7%
Inversión de recursos pedagógicos y apoyo a los estudiantes	\$9.900.107.062	5%	\$12.703.531.059	6%
Mejoramiento de habilidades de gestión para la educación municipal	\$ 10.625.318.456	6%	\$ 10.531.784.091	5%
Participación de la comunidad educativa	\$5.594.679.418	3%	\$11.049.156.923	5%

Respecto a estos 4 componentes se observa que si bien son relevantes para los sostenedores, su utilidad no se manifiesta de manera tan patente, a diferencia del resto de los componentes. No obstante, no quiere decir que no sean valoradas, sino que al compararse con el resto de los elementos toman un rol secundario, donde primero se busca priorizar los componentes anteriores, y luego, en la medida que dispongan de un diferencial de recursos, se destinan a estas áreas.

En el caso de la utilidad de estos componentes, exceptuando el de mejoramiento de habilidades de gestión para la educación municipal, sus efectos son menos visibles en tanto las actividades generadas responden a demandas particulares de los establecimientos por lo que los impactos son atomizados y con ello es menor el reconocimiento de sus efectos.

Sin embargo, si bien a nivel general este tipo de componentes toman un rol secundario, existen municipios que han ido cambiando su mirada respecto al fondo teniendo en consideración la amplia oferta de áreas en las que pueden ir destinando recursos y con ello impactando en distintos niveles en el servicio educativo.

“Nosotros utilizamos siempre seis o siete componentes, uno por ejemplo, el saneamiento financiero, lo que es administración y normalización de establecimientos, la mantención y mejoramiento en la infraestructura, el mejoramiento y la actualización del equipamiento tecnológico y mobiliario de los establecimientos. Este año incluimos el mejoramiento de las habilidades de gestión de acá del DAEM y la inversión de recursos en tanto lo que es pedagógico, deportivo y cultural dentro de los establecimientos educacionales.”

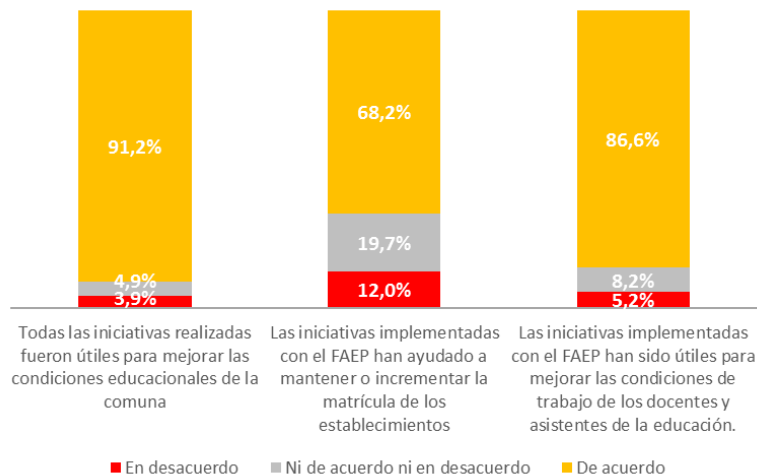
(Jefe de Educación, XIII Región)

UTILIDAD DEL FAEP PARA LOS SOSTENEDORES

Respecto a la utilidad que el FAEP ha reportado para los sostenedores de educación municipal, es posible dar cuenta que existen efectos esperados y efectos no esperados de su implementación. En lo que respecta a los **efectos que se esperan obtener a partir del FAEP**, en el siguiente gráfico se observa la percepción que tienen los sostenedores de educación municipal respecto a la utilidad de las iniciativas realizadas con los recursos del FAEP:

- El 91,2% considera que el FAEP efectivamente ha contribuido a mejorar las condiciones del servicio educativo que entregan, ya que señalan estar de acuerdo con la afirmación **“Todas las iniciativas realizadas fueron útiles para mejorar las condiciones educacionales de la comuna”**.
- Además, un 68,2% de los jefes de educación y de finanzas están de acuerdo con la afirmación **“Las iniciativas implementadas con el FAEP ha ayudado a mantener o incrementar la matrícula de los establecimientos”**. A pesar de no corresponder a la totalidad de los encuestados, una proporción importante considera que el FAEP ha tenido efectos en la matrícula de los establecimientos educacionales.
- En tercer lugar, un 86,6% de los encuestados, considera estar de acuerdo con que **“las iniciativas implementadas con el FAEP han sido útiles para mejorar las condiciones de trabajo de los docentes y asistentes de la educación”**. En este sentido, los efectos del FAEP recaerían específicamente en los recursos que son destinados a iniciativas de las áreas de *Administración y normalización de los establecimientos* y *Saneamiento Financiero*, en torno al financiamiento de deudas de remuneraciones u obligaciones legales.

Gráfico N° 59 ¿Cómo evalúa las siguientes afirmaciones respecto a la utilidad de las iniciativas planteadas con los recursos del FAEP? (N=316)



Fuente: Clodinámica

- Según la percepción de los distintos actores entrevistados, los recursos entregados por el FAEP permiten la **operación del sistema educacional**, es decir, el FAEP habilita el

funcionamiento de los establecimientos educacionales a partir de las iniciativas que los sostenedores impulsan en las distintas áreas de gasto, por ejemplo, a través del pago de remuneraciones a docentes, de la mantención de los establecimientos educacionales o del transporte escolar que permite a los estudiantes llegar a sus colegios.

“El FAEP como su nombre lo dice es un fondo de apoyo a la educación pública que claramente está hoy día siendo utilizado para sanear. Más que sanear financieramente, porque en la región no tenemos grandes problemas de deudas, pero sí tenemos problemas operativos, entonces a los que le sirve hoy día el FAEP en el fondo es un salvavidas para mantener la flotación del sistema...”

(SECREDOC, VIII Región)

Además, el FAEP – a juicio de los entrevistados – ha contribuido a **mejorar el sistema educacional** en su amplio espectro, entregando recursos en áreas que sin el FAEP no podrían haber sido abordadas, ya que tampoco contaban con otros recursos que permitieran dar cuenta de ellas. Estos recursos adicionales, de cierta forma permitirían que los sostenedores aseguren las condiciones mínimas de operación de las escuelas (tal como fue señalado anteriormente), abordando distintas áreas de acción.

“En cierta medida el tener recursos adicionales -fuera de la subvención escolar- permite desarrollar iniciativas que sin estos recursos extras no sería posible implementar en la comuna”

(Jefe de Educación, X Región)

- Por otra parte, uno de los efectos que ha tenido el FAEP para los sostenedores se relaciona con la **disminución del aporte municipal**. En este sentido, se logró apreciar que algunos sostenedores ya no realizan aportes al sistema educativo y por ende este funciona sólo a partir de los recursos entregados por el MINEDUC a través del FAEP, de la Subvención regular, de la Ley SEP, por destacar los más importantes.

En este contexto, los recursos entregados por el FAEP han permitido el orden de los sostenedores, y que por tanto puedan mantener el equilibrio entre el gasto y el ingreso del sistema educacional sólo a partir de Fondos entregados por el MINEDUC.

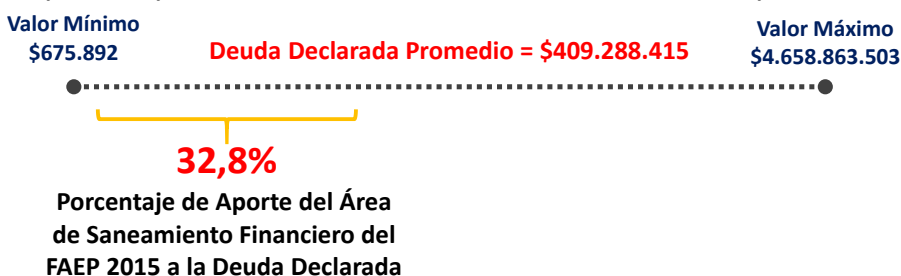
“Creo que hay municipios que han entendido y finalmente están como dijo un colega, “ya están desmunicipalizados”, en el sentido de que ellos pasaban todos los años, no sé 300 millones y ahora con el fondo han logrado ordenar, pagar sus deudas y solamente funcionan con subvenciones educativas, y ya no les pasan recursos de educación, o sea, del municipio propiamente tal, entonces están desmunicipalizados ya hace rato”

(SECREDOC, VII Región)

- En relación con el punto anterior, otro de los efectos del FAEP se vincula con el **saneamiento financiero** que los sostenedores han logrado en el área de educación. Es decir, gracias a los recursos entregados por el FAEP, los sostenedores han podido disminuir – e incluso en algunos casos eliminar – la deuda que habían generado para la operación del servicio educativo.

Al observar los montos de los municipios que han declarado la deuda, resalta la gran diferencia entre el valor mínimo declarado y el máximo, lo cual muestra realidades extremas que indican un contexto heterogéneo de gestión y administración de sus servicios educativos. Luego, al analizar el porcentaje que ha cubierto el FAEP, específicamente a través del área de Saneamiento Financiero, a la Deuda declarada, se plantea que este aporte ha sido de un 32,8% promedio, lo cual da cuenta de que el fondo ha logrado generar efectos en la mejora de las condiciones de los municipios endeudados, no obstante, como se logra apreciar en la diferencia de montos, existen casos en donde el problema responde a condiciones estructurales que implican un proceso de mayor complejidad para solventar esta situación.

Esquema 6: Esquema de aporte del área de Saneamiento Financiero a la Deuda Municipal Declarada (N = 56²⁴)



Fuente: Clodinámica en base a información de la UNAM

En este aspecto, además se ha logrado que algunos de los sostenedores, en específico aquellos que han disminuido su deuda anterior al 31 de diciembre de 2014, tengan la capacidad de no volver a endeudarse, y por tanto que logren un equilibrio financiero entre los ingresos que perciben y los gastos que realizan en el área de educación.

“[¿Cuál ha sido el principal aporte?] En la normalización de la situación financiera... Cuando llegué aquí, me encontré con una comuna que tenía un alto déficit presupuestario, y en el primer año logré estabilizar económicamente, pero con un traspaso de 200 millones de parte del municipio. En el segundo año el municipio no traspaso ni un peso y nosotros quedamos sin déficit y en este tercer año, no solamente no tenemos déficit, sino que tenemos una buena cantidad de recursos para hacer inversión, por lo tanto, para nosotros FAEP es la solución...”

(Jefe de Educación, VIII Región)

Los dos puntos tratados anteriormente, tanto la disminución del aporte municipal como el saneamiento financiero, tienen directa relación con el efecto que tendría el FAEP para la **des-municipalización**, siendo un habilitante de este proceso, ya que instalaría las bases para que los servicios educativos pasen a tener una nueva dependencia de la mano del MINEDUC, ya que se traspasarían con una menor deuda educacional y al mismo tiempo sin depender de los recursos entregados por el sostenedor.

“Yo creo que con el tema de la des-municipalización, que el ministerio quiere recibir las corporaciones lo más saneadas posible. Ese es el objetivo, yo creo que aquí se

²⁴ 56 municipios tienen información disponible sobre la Deuda y han destinado parte de los recursos del FAEP para el área de Saneamiento Financiero.

está cumpliendo, o sea, que la corporación al momento que pase al ministerio pase lo más saneado posible...”

(Jefe de Finanzas, X Región)

Por otra parte, también se han podido identificar **efectos no esperados** a partir de la implementación del FAEP en cada uno de los sostenedores de educación municipal. Estos se establecen como no esperados, porque van más allá de lo definido por el Programa, principalmente en su diseño y en su marco lógico. Aquí es posible relevar principalmente los **aprendizajes a nivel organizacional que se han generado como parte del FAEP**, en este sentido, se ha podido apreciar que los equipos encargados de la implementación del Fondo han ido aprendiendo su funcionamiento sobre la práctica y han ido adoptando nuevas estrategias de trabajo para realizar procesos más eficientes y dar cuenta de las exigencias del FAEP, organizándose, identificando responsables de las actividades, definiendo métodos de trabajo, entre otros.

A pesar de que actualmente el Fondo no busca instalar capacidades de gestión en los sostenedores de la educación municipal, cabe destacar que igualmente se han logrado efectos en esta área, principalmente dado por las exigencias – a nivel administrativo – que el Fondo ha puesto a los sostenedores, ya que han tenido que mejorar sus procesos de trabajo y re organizarse para operar el FAEP.

Este elemento es importante ya que contribuye a lograr una implementación exitosa del Fondo, por ejemplo, permite que los sostenedores no vuelvan a contraer deudas, que implementen todas las iniciativas de acuerdo a la planificación, que realicen un correcto proceso de rendición, entre otros. Por tanto, debe ser fortalecido desde el diseño y desde las orientaciones que los equipos del MINEDUC entregan a los sostenedores.

Por último, y como una contribución general, se observa que el FAEP plantea un espacio de discusión, en los comités y en la elaboración de iniciativas, orientado a reflexionar respecto a las necesidades y prioridades del servicio educativo de cada comuna. Por tanto el FAEP es visto como una instancia en la cual se generan reflexiones y acuerdos de los factores que se requieren para el fortalecimiento de la educación en cada zona, independiente de si esto posteriormente se traduce en iniciativas ligadas a estas reflexiones.

“Es nuestra obligación tener absolutamente claro cuáles son los problemas que tiene cada uno de los municipios. Entonces el FAEP es una buena excusa para conversar de los grandes temas de los sostenedores”

(UNAM Nivel Central)

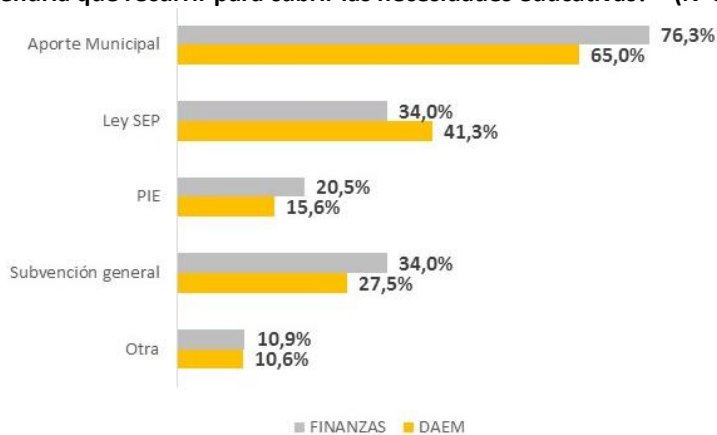
VALORACIÓN DEL FAEP

Se consultó a los representantes del sostenedor si realizarían de igual manera las iniciativas que considera su plan sin contar con los recursos del Fondo, ante lo cual un 41,4% respondió afirmativamente y un 58,6% respondió de manera negativa. Resulta interesante, que, esta percepción varía según el actor que responde, ya que son los encargados de finanzas quienes consideran en mayor medida que no se podrían desarrollar estas actividades sin los recursos del Fondo.

Entre estos, la mayoría contestó que estas iniciativas serían financiadas principalmente con aporte municipal, identificándose diferencias estadísticamente significativas entre la percepción de los encargados de finanzas y los encargados de educación, ya que los primeros señalan en mayor medida que utilizarían estos fondos (Ver gráfico N°43).

Lo anterior, da cuenta que el área de finanzas tiene mayor conocimiento sobre el uso de los fondos para educación, sobre todo en saber que permite y no permite cada una de las fuentes de financiamiento a las que pueden recurrir. Saben que los recursos entregados por el FAEP pueden ser sustituidos en su mayoría por aporte municipal y no por otros fondos, en áreas como saneamiento, administración y normalización e infraestructura.

Gráfico N° 60 En caso de no existir el FAEP ¿A cuáles de los siguientes aportes al presupuesto educacional tendría que recurrir para cubrir las necesidades educativas? ²⁵(N=316)



Fuente: Clodinámica

Finalmente, si bien hay una alta valoración del fondo se debe considerar que **su operación está en riesgo** por ciertos elementos que son externos al FAEP pero que son claves para su funcionamiento y su implementación exitosa, por tanto, en todo momento se debe poner atención en ellos. Aquí se destacan dos elementos:

1. En primer lugar, la **estructura municipal en la cual se implementa el FAEP no estaría preparada para sostener este programa**, principalmente en términos administrativos, es decir, el FAEP se implementa en contextos débiles a nivel de estructura y recursos

²⁵ Gráfico que no suma 100%, ya que es una pregunta de respuesta múltiple, donde los encuestados podían seleccionar más de una alternativa de respuesta.

humanos y requiere mucha carga de trabajo. En este contexto se aloja el éxito de la implementación del FAEP, en estructuras que no tienen la capacidad para soportarlo. Aquí se recomienda:

- Potenciar el componente N°3 del Marco Lógico del FAEP, el cual se aboca a la posibilidad de entregar asesoría y acompañamiento a los sostenedores para que tengan mayor capacidad para implementar el FAEP.
 - Establecer estrategias de trabajo diferenciadas según las características de los sostenedores, para lo cual debería existir un diagnóstico de la organización y funcionamiento de cada comuna en el área de educación.
2. En segundo lugar, se aprecia que el FAEP **gira en torno a la gestión de dineros, pero no entorno a la gestión de proyectos educativos**. En este contexto, se ha podido identificar que la implementación del Fondo – y por sobre todo sus puntos críticos y buenas prácticas – giran en torno a la gestión financiera, pero en escasas ocasiones se problematiza en torno a la gestión técnico pedagogía o a la contribución del Plan de Iniciativas para la calidad del sistema educativo. Aquí, por tanto, cabe preguntarse **¿cómo se piensa la contribución a la calidad de la educación a partir del FAEP?**

7. BENCHMARKING

En el marco del proceso de revisión y análisis de información secundaria, a continuación se dará cuenta del análisis comparado que busca, a través de la técnica del benchmarking, exponer procedimientos de implementación y con ello evaluar los diferentes factores que enmarcan la gestión de programas sociales.

Si bien esta técnica tiene su principal uso en la identificación de buenas prácticas referido a la institucionalidad, para este caso la orientación del análisis comparado se centrará en identificar y evaluar los distintos marcos, en cuanto al diseño e implementación, que poseen diferentes programas de transferencia a la gestión municipal. En esa medida, se definirán como elementos transversales de comparación, programas, políticas o sistemas de transferencia de recursos que se implementan y ejecutan a través de la administración municipal, con la finalidad de caracterizar los diferentes factores que pueden incidir en la ejecución y desarrollo de programas de este tipo.

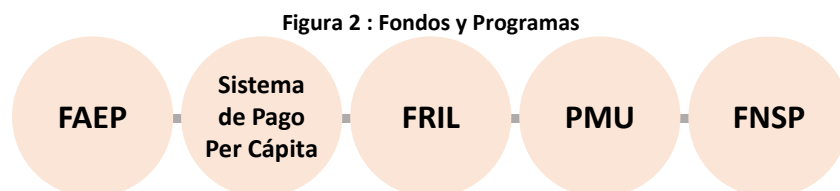
En base a lo anterior, es que como primera medida cabe preguntarse qué es lo que se va a comparar, por qué se va a comparar, y cómo se plantearán los ámbitos de análisis y parametrización.

7.1. ANÁLISIS COMPARADO DE PROGRAMAS Y/O FONDOS DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS

- **¿Qué comparar?**

Previo al análisis comparado, es fundamental definir cuál es el objeto que someterá al diagnóstico. Dado que el estudio busca evaluar la implementación del FAEP, se seleccionan como comparables aquellos programas, políticas o sistemas a través de unidades centrales ministeriales u otras instituciones que realizan transferencia de recursos a las administraciones municipales, restringiendo su uso a un ámbito específico que se espera impactar.

En esa medida, se seleccionaron programas o fondos que tuvieran como objetivo transferir recursos a administraciones municipales o regionales, para lo cual se identificaron los siguientes:



- Sistema de pago Per Cápita: Sistemas de financiamiento de la atención primaria de salud
- FRIL: Fondo Regional de Inversión Local
- PMU: Programa de Mejoramiento Urbano
- FNSP: Fondo Nacional de Seguridad Pública

- **¿Por qué comparar?**

Sumado al objeto a comparar, es relevante señalar que el propósito de este análisis es comparar prácticas de diseño e implementación de los diferentes sistemas de transferencia de recursos canalizadas a través de los organismos municipales, con la finalidad de establecer puntos críticos que permitan comprender la diferencia de prácticas, tanto en sus aspectos valorables como en aquellos aspectos de mayor deficiencia.

- **¿Qué ámbitos a comparar?**

Los ejes de comparación definidos para la evaluación y análisis de las prácticas de gestión e implementación serán los descritos a continuación:

Parámetros de comparación	Descripción
Objetivos del sistema	En este nivel se definirá el objetivo al cual apunta la transferencia de recursos, así como el fin que se busca lograr con los recursos.
Entidad administradora del recurso	Se identificarán los actores involucrados en la operación y administración del fondo. A fin de caracterizar la red de implementación.
Foco de financiamiento	En este nivel se describen los ámbitos financiables para los cuales se destinan los recursos.
Proceso de adquisición de los recursos por parte de los beneficiarios	Este parámetro hace referencia al mecanismo por el cual se definen los compromisos o acciones a realizar con los recursos entregados.
Criterios de asignación de los recursos	Este aspecto alude a las definiciones que posee cada sistema para la asignación de los recursos.
Plazos y duración de la implementación	Busca dar a conocer los tiempos asociados a la ejecución e implementación de estos programas y sistemas.
Modalidad de entrega de los recursos	Apunta a dar cuenta de los mecanismos utilizados para realizar la o las transferencias de recursos.
Exigencias de cumplimiento	Con este parámetro, se busca identificar los medios a través de los cuales las administraciones municipales establecen los requerimientos asociados al cumplimiento del uso de los recursos.
Factores diferenciadores de la gestión	En este último aspecto se busca reflexionar respecto a los elementos que caracterizan el funcionamiento de cada sistema de recursos.

A continuación se presentan la descripción de los diferentes programas y los análisis transversales según parámetro.

7.1.1. FONDO DE APOYO A LA EDUCACIÓN PÚBLICA – Ministerio de Educación

a. Objetivo

EL FAEP tiene como finalidad colaborar en el funcionamiento del servicio educacional que entregan las municipalidades a través de sus departamentos de educación (DAEM) o de corporaciones municipales, los recursos que entrega este fondo son utilizados exclusivamente en el financiamiento de aquellas acciones propias de la entrega de dicho servicio y su mejoramiento. Para ello, define un monto anual a transferir que dependerá de la disponibilidad presupuestaria.

El FAEP considera una modalidad de traspaso de fondos regular, en la cual traspasa recursos a los sostenedores en función de un plan de iniciativas, y por otra parte, en la provisión de los recursos del FAEP, existe una cuarta cuota calculada por RBD y matrícula, donde se define su uso a partir de acuerdos de cada Consejo Escolar.

b. Entidad administradora del recurso

El fondo funciona como un sistema de transferencia de recursos que se realiza a las 345 comunas del país, siendo administrados específicamente por los sostenedores municipales de educación. De manera que los organismos encargados de administrar y ejecutar el fondo pueden ser tanto los departamentos municipales de educación, como las corporaciones de educación municipal de cada comuna.

Dentro de estos organismos de administración municipal, actualmente no está definido un cargo específico sino más bien responde al organigrama dispuesto por cada administración en su particularidad.

c. Foco de financiamiento

En cuanto a los recursos destinados para este fondo, se encuentra definido que podrán destinarse para los fines y obligaciones financieras del ámbito educativo que se requieran, para asegurar el funcionamiento del servicio educativo y serán considerados como ingresos propios del sostenedor municipal.

El fondo define un financiamiento regular orientado a 8 áreas financiables para el servicio educativo, que se definen a continuación:

- *Mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión para la Educación Municipal*
- *Inversión de recursos pedagógicos y de apoyo a los estudiantes*
- *Administración y normalización de los establecimientos*
- *Mantención y mejoramiento de la infraestructura*
- *Saneamiento financiero*
- *Mejoramiento, actualización y renovación del equipo mobiliario*
- *Transporte escolar y servicios de apoyo*
- *Participación de la comunidad educativa*

Cada una de estas áreas de gasto comprende actividades específicas en las cuales se pueden circunscribir las iniciativas propuestas por los sostenedores, para asegurar el funcionamiento del servicio educativo.

A su vez define un financiamiento secundario, el cual se asigna el monto según establecimiento, en función de actividades que definen en conjunto, y donde se da cabida a la participación con el consejo escolar.

d. Proceso de adquisición de los recursos por parte de los beneficiarios

Para el traspaso de recursos, se generan comités para definir las iniciativas que abordará el financiamiento para cada uno de los sostenedores, en estos participan tanto los mismos sostenedores, como diferentes actores del Ministerio de Educación, como las Secretarías de Educación, los Departamentos Provinciales y la Unidad de Apoyo Municipal.

A partir de estos comités se genera un plan de iniciativas que luego queda sistematizado en formato de convenio. A través de la firma del convenio queda adjudicado el financiamiento y el compromiso del sostenedor a ejecutar las actividades suscritas.

En el caso de la cuarta cuota del convenio, se crea un Plan de Fortalecimiento (Plan de iniciativa) generado a partir de un proceso consultivo con el consejo escolar de cada establecimiento. Los sostenedores deberán entregar estas iniciativas al Ministerio de Educación, y los montos asociados esta cuota corresponde a una distribución respecto de MM\$25.000, donde en primer lugar, se asigna M\$1.000 a cada establecimiento funcionando y con matrícula, y el saldo es distribuido en proporción a la matrícula de cada RBD. Se finaliza con la firma de un Convenio de Desempeño donde cada Municipio se compromete a ejecutar el plan de iniciativas.

e. Criterios de asignación de los recursos

La asignación del FAEP está sujeta a los recursos disponibles en la Ley de Presupuestos, donde a partir de la definición de dicho monto, se determinan el monto de cada municipio en función de una serie de indicadores y variables definidas en los criterios de las resoluciones que rigen al Fondo.

El mecanismo de distribución se realiza en función de:

- Una distribución en partes iguales a cada uno de los municipios
- Una distribución en función de la proporción de cada matrícula de cada sostenedor municipal, respecto del total de la matrícula de sostenedores municipales del país, del año escolar 2015.
- Una distribución entre los sostenedores municipales que incrementaron el número total de matriculados el año 2015 respecto al año 2014, y a la vez, aumentaron el número de matriculados en los niveles NT1 y NT2 de Educación parvularia el año 2015 respecto al año 2014.
- Una distribución según el siguiente mecanismo:
 - o El monto total considerado en el literal e) de la glosa 02 de la asignación presupuestaria de la Ley de Presupuestos, se subdividirá en 3 subfondos de MM\$80.400, MM\$69.072 y el último compuesto del resto de los recursos.
 - o Se genera un sistema de focalización considerando variables estructurales para la generación de 6 grupos a partir de una Tipología Comunal. Las variables de la tipología responden a 2 dimensiones “Eje Demográfico Territorial” y “Eje Socio Económico”:
 - El Eje Demográfico territorial está compuesto por subdimensiones que contemplan el tamaño de la población, la dispersión de la población, jerarquía político administrativa, y tipo de localidad
 - El eje Socioeconómico está compuesto por subdimensiones que contemplan el patrimonio comunal, capital humano de la comuna y características socioeconómicas de la población.
 - o De esa manera, el monto a distribuir se subdividirá en sub-fondos o montos diferenciados para cada uno de los 6 grupos conformados.
 - o La distribución del primer monto (MM\$80.400) para cada sostenedor, se realiza a partir del cálculo de la proporción del Factor de Mecanismo,

- respecto de la suma de los Factores de Mecanismo de los sostenedores pertenecientes a su grupo.
- El Factor de Mecanismo se define en base al cálculo de un los siguientes sub factores:
 - Transferencias del Municipio al sector de Educación
 - Número de establecimientos
 - Proporción de subvención de ruralidad
 - Proporción de alumnos prioritarios
 - Proporción de alumnos prioritarios sobre la matrícula del sostenedor
 - Proporción de alumnos prioritarios
 - Proporción de subvención de internado que recibe el sostenedor
 - La distribución del segundo monto (MM\$69.072) se realiza proporcionalmente según el Factor de Distribución de cada municipio.
 - El cálculo del Factor de Distribución se realiza respecto de los siguientes componentes:
 - Componente de decrecimiento del número de matriculados en establecimientos de sostenedores
 - Componente de diferencia entre el número de matriculados en establecimientos educacionales, respecto del número de matriculados de sostenedores municipales
 - Componente de Equilibrio Financiero
 - Componente de Retención de subvenciones
 - Componente de monto de descuentos referidos a anticipo de subvenciones
 - Componente de diferencia entre ingresos en el sector educacional y el monto recibido por conceptos de subvención regular
 - Componente de montos de transferencias netas recibidas por el Municipio desde el Fondo Común Municipal.
 - En el caso de la 4ta cuota, el cálculo corresponde a una distribución respecto de MM\$25.000. Primero, se asigna M\$1.000 a cada establecimiento funcionando y con matrícula, y el saldo es distribuido en proporción a la matrícula de cada RBD.

f. Plazos y duración de la implementación

El tiempo de duración para la implementación de las iniciativas con los recursos traspasados desde el FAEP, es de 14 meses y 20 meses de vigencia. Dentro del plazo inicial definido, existe la posibilidad de que se realice una solicitud expresa de prórroga, la cual tiene una duración máxima de 6 meses y puede ser solicitada sólo una vez.

g. Modalidad de entrega de los recursos

La asignación de recursos se divide en tres etapas (Cuotas): 1ra cuota (25%); 2da cuota (40%); y 3ra cuota (35%)²⁶. En base a este porcentaje de cumplimiento se entregará la última cuota. Si cumple al menos el 60% de lo propuesto, el descuento es del 0%; si cumple entre un 59,99% y 50% de lo propuesto, el descuento es del 50%; si cumple entre un 49,99% y 40% de lo propuesto, el descuento es del 75%; y si es menos del 40%, el descuento es del 100%.

h. Exigencias de cumplimiento

Para el cumplimiento y ejecución de los recursos transferidos, el FAEP define requisitos de cumplimiento para el traspaso de las cuotas:

- 1ra cuota se traspasa luego de la presentación del plan de fortalecimiento y de la firma del convenio. Para ello se exigen los siguientes requerimientos:
 - o Se encuentre totalmente tramitado el último acto administrativo que apruebe el presente convenio.
 - o Exista disponibilidad de recursos en la Ley de Presupuestos respectiva.
 - o En el caso de las Corporaciones, se debe acompañar la garantía respecto del 5% del convenio, a través de póliza o boleta de garantía. Para los DAEM, se solicita el decreto alcaldicio que incorpora el convenio y los recursos a su presupuesto.
- 2da cuota se traspasa en función de que se hayan concretado los siguientes requerimientos:
 - o Se haya presentado la última rendición de cuentas que el sostenedor debiese haber presentado a la fecha de transferencia.
 - o Se haya presentado un cronograma de actividades y una planificación presupuestaria para cumplir con el plan indicado.
 - o Se haya presentado el Plan de fortalecimiento del Fondo de Apoyo a la Educación Pública detallado en la forma que se ejecutará para cada uno de los establecimientos educacionales del sostenedor.
 - o Se haya presentado un cronograma de actividades y una planificación presupuestaria para generar el “Informe Financiero Contable”, el “Informe de Recursos Humanos” y el “Informe de Situación Patrimonial”.
 - o Se haya entregado la “planilla de información de garantías para una educación de calidad”.
 - o Exista disponibilidad de recursos en la Ley de Presupuestos respectiva.
- 3ra cuota se traspasa en función de que se hayan realizado los siguientes requerimientos:
 - o Se haya entregado el informe financiero contable.
 - o Se haya entregado el informe de recursos humanos.
 - o Se haya presentado la última rendición de cuentas que el sostenedor debiese haber presentado a la fecha de transferencia.
 - o Exista disponibilidad de recursos en la Ley de Presupuestos respectiva
 - o Deberá haberse presentado por parte del sostenedor, y aprobado por parte del Ministerio, a través de la Secretaría Regional Ministerial correspondiente, el informe de avance.

²⁶ Los porcentajes señalados responden al cálculo sobre la distribución del FAEP sin considerar la cuarta cuota.

- Dependiendo del porcentaje de cumplimiento en el informe de avance entregado y aprobado, se definirá el porcentaje de traspaso de recursos que se realizará:
 - Si se ha logrado al menos un 60%, se hará un traspaso del 100% de los recursos de la 3era cuota.
 - Si se ha logrado entre un 50% y un 59,99%, se hará un traspaso de un 50% de los recursos de la 3era cuota.
 - Si se ha logrado entre un 40% y un 49,99%, se hará un traspaso de un 25% de los recursos de la 3era cuota.
 - Si se ha logrado menos de un 40%, no se traspasarán los recursos de la 3era cuota.

7.1.2. SISTEMA DE PAGO PER CÁPITA (FONDO NACIONAL DE SALUD) - Ministerio de Salud

a. Objetivo

Este sistema consiste en un medio de financiamiento de la atención primaria desarrollada en los establecimientos dependientes de los servicios de salud. Este aporte es entregado mensualmente, a través de los servicios de salud correspondientes, a cada una de las entidades administradoras de salud municipal.

La instauración de este sistema de financiamiento tenía como objetivo obtener una mayor equidad en la asignación de recursos, generar incentivos a la eficiencia por el lado del control de costos y provisión de servicios de costo- efectivos.

b. Entidad administradora del recurso

El financiamiento se entrega a nivel de los Servicios de Salud y por intermedio de las municipalidades correspondientes. Este es administrado por un Encargado Municipal de Salud, quien gestiona los recursos en función de los establecimientos municipales de atención primaria de salud (consultorios, postas rurales y cualquier otra clase de establecimientos de salud administrados por las municipalidades o las instituciones privadas sin fines de lucro que los administren en virtud de convenios celebrados con ellas.)

Las municipalidades que administran establecimientos de salud primaria, podrán celebrar convenios entre sí, que tengan como finalidad una administración conjunta de los mencionados establecimientos.

c. Foco de financiamiento

El fondo describe como acciones de financiamiento aquellas en las que se realice fomento, prevención y recuperación de la salud y a la rehabilitación de las personas enfermas y sobre el medio ambiente, en los establecimientos municipales de atención primaria de salud o prestadas al personal.

d. Proceso de adquisición de los recursos por parte de los beneficiarios

Las entidades administradoras de salud municipal formulan anualmente un proyecto de programa de salud municipal. Este proyecto se enmarca dentro de las normas técnicas del Ministerio de Salud, las comunica, a través de los respectivos Servicios de Salud, a las entidades administradoras de salud municipal.

e. Criterios de asignación de los recurso

El fondo define su distribución de recursos en función de los siguientes criterios:

- Población potencialmente beneficiaria en la comuna y características epidemiológicas
- Nivel socioeconómico de la población e índices de ruralidad y dificultad para acceder y prestar atenciones de salud
- El conjunto de prestaciones que se programen anualmente en los establecimientos de la comuna

- Cantidad de prestaciones que efectivamente realicen los establecimientos de salud municipal de la comuna, en base a evaluación semestral

El mayor porcentaje del financiamiento es definido a partir del valor per-cápita, y en menor medida se subdividen el financiamiento las consideraciones de nivel socioeconómico, conjunto de prestaciones y cantidad de prestaciones efectivamente realizadas.

f. Plazos y duración de la implementación

El fondo es transferido a las entidades de administración municipal de salud, conformando parte del presupuesto de esta entidad. En esa medida el plazo para la implementación queda sujeto al uso de los recursos anuales de la entidad municipal.

g. Modalidad de entrega de los recursos

El aporte se define anualmente, no obstante el traspaso de recursos se realiza mensualmente a cada una de las administradoras municipales de salud.

h. Exigencias de cumplimiento

Las municipalidades deberán publicar anualmente un balance que permita conocer los montos de los aportes y la forma como han sido administrados.

7.1.3. FONDO REGIONAL DE INICIATIVA LOCAL – Subsecretaría de Desarrollo Regional

a. Objetivo

Financiar proyectos de infraestructura pública, que mejoren la calidad de vida de las personas, dotando a la comunidad de un entorno amigable, creando conectividad y fortaleciendo la sociabilidad entre los habitantes de la comuna.

El Fondo Regional de Iniciativa Local tiene su fuente legal en la Ley de Presupuestos del Sector Público, que cada año asigna recursos al programa de inversión de los Gobiernos Regionales. Este monto puede ser incrementado durante el año presupuestario, mediante decreto, por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda de acuerdo a lo que solicite el Gobierno Regional.

b. Entidad administradora del recurso

Quien administra el fondo son los gobiernos regionales, y quienes los implementan son los municipios. Una vez aprobado el convenio de transferencia de recursos entre el GORE y el municipio respectivo, el municipio asume un rol de Unidad Técnica del proyecto, siendo responsable del proceso de licitación, contratación, ejecución y recepción de las obras financiadas.

c. Foco de financiamiento

El FRIL tiene 4 áreas de gasto, de modo que las iniciativas postuladas por los municipios deben estar en función de los siguientes tópicos:

- **Servicios Básicos**

Esta línea tiene propósito resolver problemas y mejorar la situación de la comunidad relacionada con su acceso a los servicios básicos, para lo cual se

financian proyectos de: Redes Agua Potable y Alcantarillado, Aguas Lluvias, Iluminación Pública, Etc.

- **Vialidad Urbana y Rural.**

A través de esta modalidad, se tienden a resolver problemas y mejorar la situación de la comunidad relacionada con la red vial inmediata a su entorno habitacional, a través del financiamiento de proyectos tales como: Muros de Contención, Pavimentación y Bacheos de Calles, Construcción de Aceras, Pasarelas, Puentes y Sendas.

- **Habilitación de Espacios Públicos.**

Esta modalidad, permite habilitar espacios públicos que sean de uso cotidiano por parte de la ciudadanía, para lo cual el FRIL financia proyectos tales como: Plazas, Construcción y/o Reposición de Áreas Verdes, Paraderos, entre otros.

- **Equipamiento Comunitario y Otros**

Esta área tiene como objetivo, habilitar espacios comunitarios que permitan el desarrollo de actividades de encuentro y sociabilidad a nivel local, para lo cual se financian proyectos de construcción, ampliación o reparación de: Escuelas, Sedes Sociales, Multicanchas, entre otros.

d. Proceso de adquisición de los recursos por parte de los beneficiarios

El municipio con el marco comunicado por el gobierno regional, elabora los proyectos conforme a demandas relevantes de la ciudadanía, los aprueba por el concejo comunal y luego envía los antecedentes al gobierno regional. Cada municipio podrá postular una o más iniciativas, de inversión.

La lista de proyectos escogidos será informada por el Alcalde al Intendente Regional mediante oficio. No obstante lo anterior, cada proyecto deberá ser presentado por la municipalidad respectiva a la División de Análisis y Control de Gestión del Gobierno Regional, para efectos de su evaluación. Respecto a ello, se menciona que:

- Los proyectos no requieren obtener la recomendación técnica de Mideplan
- Deberán estar ingresados al Banco Integrado de Proyectos y contar con un código de ese banco.
- Sólo después de obtenida la aprobación técnica y desde que esté totalmente tramitada la resolución del Intendente Regional que apruebe el convenio respectivo, podrá darse inicio a la ejecución del proyecto.

e. Criterios de asignación de los recursos

Los recursos considerados en el presupuesto del gobierno regional, se distribuyen bajo la siguiente fórmula:

- Se distribuirán marcos comunales, de acuerdo a las prioridades y definiciones que el gobierno regional establezca.
- El Intendente presenta la propuesta de distribución al Consejo Regional.
- El Consejo aprueba y prioriza la distribución de los recursos.
- La propuesta de distribución del Fondo será el resultado de aplicar la siguiente metodología de cálculo del porcentaje de distribución:

- Se decide qué variables van a ser consideradas para el análisis y aplicación de la metodología de distribución. Sin que la enumeración sea taxativa, se podrá incluir variables tales como población, pobreza, eficiencia, participación por comuna en el fondo común municipal, gasto FNDR per cápita en la comuna; situación de emergencia que afecte a la comuna y otras que sean consideradas por el Intendente Regional como relevantes al momento de elaborar la propuesta, atendiendo a la realidad cambiante y dinámica de la Región y sus comunas.
- Se definen las ponderaciones de cada variable en el cálculo del porcentaje final.
- Los porcentajes registrados por cada comuna respecto de cada variable se multiplican por el ponderador correspondiente.
- Se suman los productos obtenidos de multiplicar cada variable por su ponderador, determinándose de esta manera el porcentaje que a cada comuna le corresponderá en el Fondo.
- Los cuocientes obtenidos de la aplicación de las variables se sumarán y se elaborará un cuadro comparativo de las comunas con sus respectivas sumatorias.

Las iniciativas de los municipios deben considerar que el costo total sea inferior a 2.000 Unidades Tributarias Mensuales.

f. Plazos y duración de la implementación

Las obras a financiar con los recursos del fondo darán inicio a su ejecución (licitación y/o contratación) del proyecto en un máximo de 60 días hábiles desde la tramitación de la resolución del convenio.

El Fondo está sujeto a las condiciones que establezcan cada uno de los Gobiernos Regionales con sus municipios, las condiciones varían en cierta medida para una u otra región, lo que implica que las vigencias de los contratos no son las mismas para los convenios. A partir de la revisión de diferentes convenios establecidos entre municipios y Gobiernos Regionales, no se observa una vigencia preestablecida definida para todos los municipios, en algunos casos se define un plazo que no supere el año presupuestario, o se define una cantidad de meses como máximo de ejecución.

Todo convenio tiene la factibilidad de estar sujeto a modificación, ya sea de plazo o de proyecto definido, teniendo que previamente ser informado con las bases que sustentan dicha solicitud. En el caso de modificación de proyecto, el Gobierno Regional exigirá un oficio del Alcalde señalando el nombre y justificación del proyecto; acuerdo del Concejo Municipal, e información administrativa indicadas en los instructivos de cada región.

g. Modalidad de entrega de los recursos

La entrega de recursos por parte de los Gobiernos Regionales a las municipalidades, que en sus presupuestos se les autoricen, deberá efectuarse de acuerdo a programas de caja que presenten las instituciones receptoras y al avance efectivo en la ejecución de las obras o actividades. No obstante lo anterior, la transferencia inicial no deberá superar el 25% del costo total del proyecto o programa que se financie.

Los recursos que se transfieran a municipalidades, no serán incorporados en sus presupuestos, sin perjuicio de que deberán rendir cuenta de su utilización a la Contraloría General de la República, además de la que corresponda al Gobierno Regional, de acuerdo a lo que se determine en el convenio y reglamento respectivo.

Dentro del plazo de 30 días hábiles siguientes a la recepción del oficio del Intendente Regional indicado en el artículo 12, cada Alcalde deberá presentar para su evaluación los proyectos que serán financiados. Transcurrido el plazo indicado precedentemente, sin que el Alcalde haya remitido el oficio se entenderá que renuncia a los recursos asignados a su comuna, los que podrán ser reasignados por el Intendente Regional con metodología aprobada por del Consejo Regional. Del mismo modo, se entenderá que ha renunciado a parte de los recursos asignados si sólo presenta, dentro del plazo indicado, proyectos por un monto inferior.

h. Exigencias de cumplimiento

Como exigencias y requisitos para la transferencia de los recursos se indica que en el convenio deberá quedar establecido que la transferencia estará supeditada en forma sucesiva a la entrega por parte de la municipalidad de un programa de caja; al avance efectivo de las obras y a la recepción provisoria de las obras. En el mismo convenio se señalarán los documentos y demás antecedentes justificativos que deba remitir la municipalidad.

En el texto del convenio se incluirá:

- Una breve descripción del proyecto
- Se detallarán los ítems de gastos que financiará el Fondo
- Se establecerá la modalidad de ejecución del proyecto objeto del convenio; esto es, si el municipio contratará a un tercero para la ejecución de las obras o si el Gobierno Regional lo autoriza para que las ejecute mediante administración directa
- Se señalarán los requisitos para efectuar modificaciones al proyecto aprobado y para la transferencia de los recursos; los derechos y obligaciones de las partes
- Modificaciones al convenio
- La administración financiera y las limitaciones a la libre disposición de los recursos
- La forma y oportunidad de las rendiciones de gastos
- Las devoluciones de recursos a que pueda estar obligada la municipalidad
- El cierre administrativo del proyecto y de la resolución anticipada del convenio.

Los recursos del Fondo asignados a las municipalidades, sólo podrán ser utilizados por éstas para la ejecución de proyectos del Fondo Regional de Iniciativa Local. Queda estrictamente prohibido a las municipalidades destinar tales recursos o sus saldos a otras finalidades. Los saldos de tales recursos remanentes, deberán ser restituidos al Gobierno Regional.

Dentro de los aspectos NO financiables se señalan los siguientes:

- Adquisición de activos no financieros, cuando no forman parte de la inversión
- Proyectos en terrenos de privados
- Proyectos con fines de lucro
- Iniciativas destinadas a organizaciones con fines de lucro

7.1.4. PROGRAMA DE MEJORAMIENTO URBANO Y DE EQUIPAMIENTO COMUNAL – Subsecretaría de Desarrollo Regional

a. Objetivo

Implementar proyectos y programas de inversión que generen empleo y mejoren la calidad de vida de la población más pobre del país, a través de proyectos de infraestructura menor urbana y equipamiento comunitario, según las diversas realidades comunales

b. Entidad administradora del recurso

Quien administra el fondo de mejoramiento urbano es la SUBDERE. No obstante una vez se realiza el traspaso de recursos, será la municipalidad quien ejecutará y administrará directamente la obra, contratando a los trabajadores y comprando los materiales para la ejecución del proyecto.

c. Foco de financiamiento

- **PMU Tradicional:** financia proyectos de Infraestructura y equipamiento comunitario que permitan el desarrollo, tales como: agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial, pavimentación de calles, pasajes y aceras, muros de contención, iluminación pública, proyectos de telefonía, sedes sociales, multicanchas, cubiertas de multicanchas y patio de escuelas, construcción y/o reposición de áreas verdes, señalización de tránsito, reposición de equipos de electrógenos, garitas camineras y centros de rehabilitación social.

Actualmente se definen las siguientes categorías:

- Proyecto plazas de juegos
 - Proyectos aceras
 - Proyectos áreas verdes
 - Proyecto habilitación de espacios públicos
 - Proyectos multicancha
 - Proyecto pavimentos
 - Proyecto sedes
- **PMU Emergencia:** podrán postular todos los municipios que requieran ejecutar proyectos y programas para enfrentar situaciones de emergencia o que el proyecto presentado corresponda a iniciativas que estén contenidas en el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO).

A su vez, se indica que existen las líneas de emergencia FIE, y la línea de MTT, siendo la primera dirigida a infraestructura educacional y la segunda a transporte local. En ambos casos, estas líneas están sujetas a cuando existan convocatorias, por lo que no son permanentes.

d. Proceso de adquisición de los recursos por parte de los beneficiarios

Las municipalidades acreditan la factibilidad de la inversión a través de los siguientes elementos:

- Oficio del Alcalde o Presidente de Asociación de Municipalidades

- Proyectos de inversión destinados a generar empleo y que permitan mejorar la calidad de vida de la población más pobre.
- Certificado de factibilidad técnica del director de obras de la municipalidad
- Acuerdo del consejo municipal cuando se suman recursos propios del municipio

Una vez postulados las iniciativas, estas proceden a una evaluación técnica de elegibilidad.

e. Criterios de asignación de los recursos

Al PMU Tradicional pueden postular los municipios que han focalizado y priorizado en consideración al bajo nivel socio económico, niveles de desempleo comunal y regional, necesidad y nivel de demandas. La única exigencia que debe cumplir el municipio, es comprometerse a financiar los gastos generales de las obras.

f. Plazos y duración de la implementación

La duración de la implementación es en función de la ejecución completa de la iniciativa. En ese caso, se entenderá por proyecto finalizado, cuando la obra se encuentre totalmente terminada y la municipalidad haya recibido la última transferencia correspondiente al 100% del monto aprobado o del monto del contrato, dependiendo de la modalidad de ejecución de las obras.

La municipalidad deberá ingresar en la plataforma www.subdereenlinea.gov.cl la ficha de cierre del proyecto en un plazo no mayor a dos meses desde que SUBDERE ha realizado la última transferencia. En la medida que no cumpla lo anterior, esto puede incidir en la aprobación de nuevos proyectos.

g. Modalidad de entrega de los recursos

Respecto a la primera solicitud de transferencia, las municipalidades y Asociaciones Municipales podrán solicitar un anticipo de hasta un 40%, junto con el inicio de las obras. Para ello, se le solicitan los siguientes requerimientos:

- Oficio conductor de la Municipalidad a esta Subsecretaría
- Fotografías de la situación actual de la obra y del letrero de obras instalado.
- Gastos realizados, incluyendo los siguientes documentos:
 - o Nómina de trabajadores firmada y timbrada
 - o Fotocopia simple de factura(s) si hubiera en esta etapa del proyecto, en el caso que la factura no indique el detalle de la adquisición de los materiales, se deberá adjuntar además, la orden de compra o guía de despacho donde se detallan los materiales.

Respecto a las siguientes solicitudes de transferencia, se exigen los siguientes requerimientos:

- Oficio conductor de la Municipalidad a esta Subsecretaría
- Informe mensual de gastos a partir de la primera transferencia. Deberá entregar un informe por cada mes posterior a la primera cuota.

En la última solicitud de transferencia, se le requieren los siguientes documentos:

- Oficio conductor de la Municipalidad a esta Subsecretaría
- Fotografías de la situación actual de la obra y del letrero de obras instalado
- Acta Recepción Provisoria y carta de contratista que solicitó la recepción de obras de proyectos

h. Exigencias de cumplimiento

Se le solicita un Informe mensual de gastos por cada mes posterior a la primera transferencia de recursos. Y se le solicita el comprobante de depósito a nombre de la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, en caso de reintegrar recursos al Programa.

7.1.5. FONDO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

a. Objetivos

Este fondo tiene por finalidad financiar la totalidad o parte de los proyectos de Seguridad Ciudadana, con lo cual busca mejorar las condiciones de seguridad de la población.

A través de este fondo se busca otorgar un rol central a las personas y comunidades al momento de definir sus prioridades y los mecanismos que ellos consideren más adecuados para enfrentarlos.

b. Entidad administradora del recurso

Este fondo está sujeto a elegibilidad, en la medida que se constituye como un fondo concursable, siendo la transferencia sujeta a la postulación de las instituciones y organizaciones.

Entre las distintas entidades que participan en la implementación de este fondo, se observa:

- Municipalidades, no incorporadas al año 2016 en el Plan Comunal de Seguridad Pública.
- Universidades
- Organizaciones privadas sin fines de lucro con personalidad jurídica vigentes, tales como organizaciones comunitarias funcionales y territoriales.

c. Foco de financiamiento

Dentro de las áreas de financiamiento a las que se acota este fondo se observan las siguientes:

- **Proyectos de prevención social**
Este foco se centra en los proyectos orientados a mejorar la calidad de vida de las comunidades, y a estimular y a ampliar la participación local.
- **Proyectos de prevención situacional**
Esta arista, está orientada a disminuir las oportunidades para la comisión de delitos y la violencia, y a reducir la percepción de inseguridad de la población en determinados espacios urbanos.
- **Proyectos de estudios en seguridad pública**
A través de este foco se busca estimular el desarrollo de investigaciones que aporten con nueva información y conocimiento, o complementar la existente.
- **Proyectos de innovación en seguridad pública**

A través de esta área se busca generar actividades que combinen metodologías y tecnologías de prevención de violencia y el delito.

d. Proceso de adquisición de los recursos por parte de los beneficiarios

Cada organismo podrá presentar 2 proyectos, de acuerdo a las tipologías y montos. Para lo anterior, cada municipio debe identificar una persona que será el responsable del fondo y actuará como contraparte para efectos técnicos y administrativos.

e. Criterios de asignación de los recursos

La transferencia de recursos de este fondo se establece como un fondo concursable. Y previamente en las bases se especifica el monto máximo por proyecto, dependiendo del tipo de actor u organismo que postula:

- Organizaciones comunitarias
 - o Proyectos de prevención social, estos pueden ser abordados hasta con \$40 millones.
 - o Proyectos de prevención situacional, estos pueden ser abordados hasta con \$20 millones.
 - o Proyectos de seguridad pública, se abordan como \$20 millones.
- Persona privadas sin fines de lucro
 - o Por todo tipo de proyecto, se define un máximo de \$40 millones.
- Municipalidades
 - o Por todo tipo de proyecto, se define un máximo de \$40 millones.

f. Plazos y duración de la implementación

Duración mínima de 6 meses, para proyectos situacionales y 8 meses para proyectos sociales, y una duración máxima de 12 meses. Además tendrán dos meses adicionales para rendir cuenta de la ejecución del proyecto.

g. Modalidad de entrega de los recursos

Los recursos se traspasan luego de la firma de un convenio en el cual se indicará la forma de transferencias, cantidad de cuotas y la obligación de que los recursos se usen exclusivamente para el de los objetivos.

h. Exigencias de cumplimiento

Dentro de cada convenio se definen informes de avances según las iniciativas y proyectos que se encuentran realizando. A su vez, tiene que ser aprobado por la subsecretaría, quien certifica la total ejecución del proyecto a través de una última rendición.

En el caso de que haya remanentes, luego de la ejecución del proyecto, estos deberán ser reintegrados en un plazo máximo de 30 días.

7.2. RESUMEN DE LOS FONDOS Y/O SISTEMAS COMPARADOS

En el siguiente recuadro se resumen la información sistematizada de cada uno de los fondos y/o sistemas para el análisis comparativo:

Tabla 1: Resumen de Sistematización de fondos y/o sistemas de comparación

PARÁMETROS DE COMPARACIÓN	FAEP	Sistema Per Cápita	FRIL	PMU	FNSP
Objetivos del sistema	Colaborar en el funcionamiento del servicio educacional que entregan las municipalidades.	Financiar la atención primaria desarrollada en los establecimientos dependientes de los servicios de salud.	Financiar proyectos de infraestructura pública que mejoren la calidad de vida de las personas, creando conectividad y fortaleciendo la sociabilidad.	Proyectos de infraestructura menor urbana y equipamiento comunitario.	Financiar la totalidad o parte de los proyectos para mejorar las condiciones de seguridad de la población.
Entidad administradora del recurso	Ministerio de Educación.	Servicio de Salud del Ministerio de Salud.	Gobiernos Regionales.	Gobiernos Regionales.	Subsecretaría de prevención del delito.
Entidad que implementa	Municipios y Corporaciones municipales.	Municipios y Corporaciones municipales.	Municipios y Corporaciones municipales.	Municipios y Corporaciones municipales.	Municipios y Corporaciones municipales.
Foco de financiamiento	Se definen 8 áreas de gasto que delimitan la focalización de los recursos.	No se define un área de gasto específico en el cual utilizar los recursos. Define como foco el uso de los recursos en Atención Primaria de Salud.	Define 4 líneas de financiamiento. Diferenciadas por el tipo de infraestructura que se puede proponer para cada una de las líneas.	Define 2 líneas de intervención. Señalando en el caso de la línea regular, específicamente qué tipo de proyecto de infraestructura desarrollar.	Define 4 tipologías de proyectos en los cuales se focalizan los recursos.
Proceso de adquisición de los recursos	Se construye un plan de iniciativas que queda plasmado en un convenio entre sostenedores y Mineduc.	Se formula un proyecto de programa de salud comunal previo a la obtención de los recursos.	Se formulan proyectos a los gobiernos regionales a partir de iniciativas propuestas a nivel comunal.	Se formulan proyectos de inversión que deben ser evaluados por la dirección de obras y previamente visados por el Alcalde y Concejo Municipal.	Se formulan iniciativas acorde a las tipologías de proyectos, las cuales pasan a un proceso de evaluación y concurso respecto a su adjudicación.

Evaluación de implementación del Fondo de Apoyo a la Educación Pública
Informe Final

<p>Criterios de asignación de los recursos</p>	<p>La asignación de los fondos presupone un factor igualitario, un factor de promoción en función de la matrícula de los estudiantes y otras asignaciones a aspectos particulares del fondo.</p>	<p>Los fondos asignados se definen de una diferenciación por nivel socioeconómico, ruralidad, cantidad de prestaciones y otros factores que segmentan el fondo total en cada municipio.</p>	<p>Se definen de manera particular para cada gobierno regional en función de criterios transversales de cantidad de municipios, y a partir de las definiciones de la intendencia.</p>	<p>Se diferencian entre los municipios a partir de nivel socioeconómico, niveles de desempleo comunal y regional, necesidad y nivel de demandas.</p>	<p>La diferenciación de los montos a asignar esta predefinida en la tipología que se postula. Siendo la adjudicación dependiente del proceso concursable.</p>
<p>Modalidad de entrega de los recursos</p>	<p>Se establecen 4 cuotas por las cuales se traspasan los recursos. Los montos de cada una son dispares y previamente definidos.</p>	<p>Se define un monto total anual, no obstante el recurso se entrega de manera mensual.</p>	<p>Se define una entrega del monto inicial que no supere un 25%, siendo el resto entregado en función del plan propuesto y el estado de avance en ejecución.</p>	<p>La transferencia de recursos es mensual y están sujetos a la presentación de informes mensuales.</p>	<p>Los criterios de traspaso se definen en el convenio particular de cada postulación.</p>
<p>Exigencias de cumplimiento</p>	<p>Se solicitan rendiciones trimestrales, quedando sujeto el pago de la última cuota al estado de avance.</p>	<p>Las municipalidades deberán publicar anualmente un balance que permita conocer los montos de los aportes y el uso.</p>	<p>Las transferencias quedan supeditadas a la entrega por parte de la municipalidad de un programa de caja; al avance efectivo de las obras y a la recepción provisoria de las obras.</p>	<p>Se solicitan informes de rendición mensuales.</p>	<p>Se definen informes de avances. Y sumado a ello, se realiza al final una rendición anual del fondo obtenido.</p>

Fuente: Clodinamica Ltda.

Al comparar los distintos programas y sistemas de financiamiento, se observa que en algunos casos se plantean elementos de estructura y diseño, que determinan los lineamientos de la implementación y gestión. En esa medida, es relevante notar las principales diferencias o factores que se observa como ejes diferenciadores del desarrollo de los programas.

El análisis comparativo se centrará en los parámetros transversales que definen en mayor medida las diferencias entre uno y otro programa.

- **Foco de financiamiento**

En casi la totalidad de los programas expuestos se define un área específica en las cuales focalizar los recursos. Esto se comprende desde la base que al ser programas de transferencias, requieren precisar los lineamientos y áreas en las cuales se deben destinar los recursos.

Resulta importante destacar que en la medida que el fondo se estructura con un objetivo de mayor especificidad, el marco de acción e implementación del uso de los recursos es más acotado. Por el contrario, en el caso que el concepto que busca lograr es de mayor amplitud, el foco de financiamiento tiene una menor especificidad. Así, en el caso del sistema per cápita al definirse como un insumo financiero para la Atención Primaria de Salud, su foco está puesto en proporcionar un sistema de contribución financiera en la ejecución de las prestaciones de salud, por lo que no define un uso específico del recurso, sino que se restringe a aquellos en los cuales queda legalmente declarados como elemento de Atención Primaria de Salud.

En el resto de los casos, si bien se observa que los objetivos de los programas definen un campo de mayor especificidad de acción, ya sea la mejora del servicio educativo o la mejora de infraestructura para aportar a la calidad de vida. No obstante, estos fondos y/o sistemas -incluyendo al FAEP-, definen un objetivo amplio pero al realizar la focalización del financiamiento definen áreas específicas. Esto conlleva a preguntarse que, en la definición del objetivo, no se observa un desglose en las áreas en las cuales se decide priorizar el uso de los recursos. Por tanto, cabe la pregunta de si los lineamientos de financiamiento o las áreas de gasto responden de igual manera y efectivamente a contribuir al objetivo, puesto que no se encuentra definido como tal en la conceptualización del objetivo.

Es importante destacar que en el caso de los fondos como el FAEP o aquellos destinados a mejorar infraestructura se logra definir el uso del recurso no solo a un nivel general y conceptual, sino que a su vez, se logra una definición de las actividades, en el caso del FAEP, donde éstas se encuentran supeditadas a lo establecido en el convenio de transferencia, lo cual plantea la posibilidad de un mayor control de en qué tipo de acciones se enfoca el financiamiento.

- **Proceso de adquisición de los recursos por parte de los beneficiarios**

Al revisar los procedimientos que definen los diferentes fondos y/o sistemas de transferencias de recursos, resalta que la mayoría busca definir la formulación de proyectos e iniciativas a través de procesos consensuados entre las dos partes, tanto de quien administra el recurso como de quien busca implementar las actividades. Como caso particular se observa el Programa de Mejoramiento Urbano y de Equipamiento Municipal, en tanto agrega un elemento que permite proporcionar una mayor validación del diseño de las iniciativas. Esto recae en que se requiere que el departamento de obras se involucre, por requerimiento programático, en la definición y validación de las iniciativas de inversión.

Cabe resaltar como un elemento habilitador de un mayor control en el diseño de las iniciativas, la consulta y validación de un ente propio de la administración municipal, que junto con otorgar una mayor participación de distintas áreas del municipio, también permite contribuir a un mayor análisis en la fase de propuesta de iniciativas de la viabilidad y sustentabilidad de las actividades a realizar.

- **Criterios de asignación de los recursos**

Como aspecto a destacar al comparar el FAEP con el resto de los programas, resulta relevante notar que en la medida que se busca un objetivo de mayor especificidad, se deben realizar mayores esfuerzos por definir en mayor medida criterios de focalización o asignación de los recursos. De esta manera, estas diferencias de criterio o segmentación permiten proporcionar y orientar los recursos en función del objetivo y propósito del financiamiento. En ese sentido, se destacan programas como el FAEP, donde cómo criterio de focalización, se realiza el esfuerzo de caracterización social, económica, demográfica y del servicio educativo que se hace para entregar los recursos; o en el caso de considerar el nivel de desempleo en el territorio en el PMU, se busca una mayor focalización de los recursos, de modo de financiar proyectos de infraestructura que contribuyan a mejorar el empleo de la zona.

Por otra parte, dentro de la revisión, se observa el caso del Fondo Regional de Iniciativas Locales, donde se le otorga a la entidad administradora de los fondos a nivel local, en este caso los gobiernos regionales, la posibilidad de incidir en ciertos criterios de asignación. Ello le permite una focalización con un factor de mayor incidencia territorial, puesto que si bien los lineamientos y asignaciones están predefinidas por el nivel central, serán las entidades locales regionales quienes pueden plantear otro tipo de priorización que represente en mayor medida las características territoriales particulares de la zona, otorgando un mayor peso a los diagnósticos desde la institucionalidad regional. Lo anterior correspondería a una diferencia respecto de la implementación del FAEP, puesto que los lineamientos se encuentran estrictamente definidos a nivel central, no obstante de igual manera, es en las reuniones de comités donde se busca generar conversaciones con los distintos actores zonales, respecto de cuáles son las prioridades de inversión que responden en mayor medida a la realidad local.

- **Entrega de los recursos y Exigencias de cumplimiento**

Como análisis central respecto a la modalidad por la cual entregan recursos, se observa que los distintos fondos poseen diferentes mecanismos por los cuales entregan el financiamiento. No obstante, el factor transversal es que el monto a disponer para las iniciativas y proyectos de inversión, depende del grado de cumplimiento y avance. Esto en la medida que, como mecanismos de transferencia de recursos, en todos, es fundamental proporcionar las condiciones para que las entidades implementadoras tengan los recursos suficientes para poder gestionar, pero a la vez, sean capaces de demostrar con documentación, en su mayoría mensual, que poseen la capacidad de planificar las actividades a lo largo de todo el periodo de tiempo.

Resalta como aspecto destacable en esa medida que la transferencia de los recursos sea parcializada, y que cada uno de los montos este asociado al nivel de avance que pueda demostrar quien implementa las iniciativas. En esa medida se observa como un elemento a considerar, la entrega de cuotas diferidas en periodos de tiempo durante la implementación, pero que a su vez, el informe del estado de avance sea mensual, ello si bien implica mayor carga de trabajo permite a la entidad administradora de los recursos poder monitorear y concordar soluciones de manera planificada.

Por último, se observa que existen algunos de los fondos y programas que definen un requisito previo antes del traspaso del último monto, sin embargo es el FAEP el único de los programas que

supedita la entrega de este recurso a una evaluación de cumplimiento, declarado a través de la firma del convenio de desempeño. Si bien el Programa de Mejoramiento Urbano establece que los municipios recibirán el último traspaso en función de se haya comprobado a través de un acta la ejecución de la obra, no establece como el FAEP un porcentaje de cumplimiento y del monto a otorgar respecto a este cumplimiento.

7.3. ANÁLISIS COMPARADO DE MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO PARA LA EDUCACIÓN MUNICIPAL

A continuación se presenta un análisis de diferentes mecanismos de financiamiento con los cuales pueden contar los sostenedores como fuentes de recursos. Para lo anterior, se consideraron aquellos mecanismos de financiamiento que se hacen referencia con mayor frecuencia entre los sostenedores.

Los mecanismos de financiamientos incluidos fueron los siguientes:

- **Aporte Municipal al sector de Educación:** Corresponde a los ingresos que el municipio traspasa a los DAEM o corporaciones municipales, con el fin de apoyar el financiamiento del presupuesto destinado a educación. En función de estos ingresos, se definen recursos de los cuales dispone el municipio para poder gestionar parte de su área de educación.
- **Subvención General:** Constituye al aporte mensual del Estado a los establecimientos municipales y particulares subvencionados, que se determina por el producto entre el valor de la Unidad de Subvención Educacional, la asistencia media promedio trimestral, y el factor por nivel y modalidad de enseñanza diferenciado con o sin Jornada Escolar Completa. Para ello, se hace entrega de recursos de origen fiscal, vía transferencia, que propenderán a crear, mantener y ampliar establecimientos educacionales a nivel de estructura, personal docente, recursos materiales, medios de enseñanza y demás elementos propios de aquellas que proporcionen un adecuado ambiente educativo y cultural²⁷.
- **Ley de Subvención Preferencial (Ley SEP):** Entrega recursos adicionales por cada alumno prioritario y preferente a los sostenedores de establecimientos que han firmado con el MINEDUC un Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa; para la implementación de un Plan de Mejoramiento educativo.
 - Objetivo: mejorar la calidad y equidad de la educación en los establecimientos que atienden estudiantes cuyos resultados académicos se pueden ver afectados por sus condiciones socioeconómicas, estos alumnos son determinados como prioritarios y preferentes por el Ministerio de Educación.
- **Programa de Inclusión Escolar (PIE):** Corresponde a una estrategia inclusiva del sistema escolar que tiene el propósito de contribuir al mejoramiento continuo de la calidad de la educación que se imparte en el establecimiento educacional, favoreciendo la presencia en la sala de clases, la participación y el logro de los objetivos de aprendizaje de todos y cada uno de los estudiantes especialmente de aquellos que presentan Necesidades Educativas Especiales (NEE), sean éstas de carácter permanente o transitoria.

Debe apuntar a las siguientes condiciones:

- Avanzar hacia el mejoramiento de la calidad de la educación que se imparte a todos los estudiantes del establecimiento educacional.
- Contribuir al mejoramiento de los resultados de aprendizaje de los estudiantes que presentan NEE.

²⁷ Decreto de fuerza de ley N°2, Ministerio de Educación, 28 de noviembre de 1998.

- Instalar estrategias de trabajo colaborativo y de co-enseñanza entre profesores y profesionales de dentro y fuera del centro educativo; dentro del aula común y fuera de ella.
 - Aplicar Aprendizaje cooperativo, como tutorías en parejas de alumnos; aprendizaje entre pares; entre otras que favorezcan al progreso en los aprendizajes de los estudiantes que presentan NEE.
 - Planificar rigurosamente la utilización de los recursos financieros que aporta la fracción de la subvención de Educación Especial en función de los objetivos del PIE.
- **Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR):** Programa de inversiones públicas, con finalidades de desarrollo regional y compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo²⁸.

Áreas de impedimento de uso del fondo:

- Financiar gastos en personal y en productos de consumo de servicios públicos nacionales o regionales, de las municipalidades y de las instituciones de educación superior
 - Constituir o efectuar aportes a sociedades o empresas. No podrán destinarse a comprar empresas o sus títulos. No rige respecto de las acciones de empresas de servicio público que los gobiernos regionales reciban en devolución de aportes de financiamiento reembolsables efectuados en conformidad a la legislación vigente
 - Invertir en instrumentos financieros de cualquier naturaleza, pública o privada, o efectuar depósitos a plazo
 - Subvencionar, mediante la transferencia de recursos financieros, a instituciones públicas o privadas con o sin fines de lucro
 - Otorgar préstamos
 - Financiar proyectos que impliquen la adquisición de vehículos, comprendidos en la dotación máxima fijada por ley, o equipamiento computacional, para instituciones públicas que se encuentren en su cobertura.
 - Pagar viáticos, gastos de representación o traslados de los consejeros regionales
- **Programa de Mejoramiento Urbano y equipamiento comunal (PMU):** es una fuente de financiamiento del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, administrado por la SUBDERE para proyectos de inversión en infraestructura menor urbana y equipamiento comunal, con el fin de colaborar en la generación de empleo y en el mejoramiento de la calidad de vida de la población más pobre del país a través de proyectos de infraestructura menor urbana y equipamiento comunitario, según las diversas realidades comunales.

²⁸ Definición extraída del artículo 73 de la Ley 19.175 y modificaciones consignadas en la Ley 20.035.

A partir de los focos de financiamiento que indican cada uno de los anteriores mecanismos de financiamientos planteados, en el siguiente recuadro se busca diagramar la posible utilización de cada uno de estos fondos en función de las áreas de gasto que define actualmente el FAEP. De esta manera se busca observar en qué medida las distintas áreas logran ser cubierta con otros fondos distintos del FAEP.

Tabla 2: Mecanismos de financiamiento para la educación pública en función de áreas de gasto del FAEP

Áreas de Gasto		Financiamiento para la Educación Pública					
		Aporte Municipal	Subvención Gral. ²⁹	Ley SEP ³⁰	PIE	FNDR	PMU
1	Mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión para la Educación Municipal	Cada municipio define un porcentaje del aporte municipal a destinar para el presupuesto de educación. Este al ser considerado como parte del presupuesto, no especifica requisitos de uso.	Los recursos propenderán a crear, mantener y ampliar establecimientos educacionales a nivel de estructura, personal docente, recursos materiales, medios de enseñanza y demás elementos propios de aquellas que proporcionen un adecuado ambiente educativo y cultural.	Financia el fortalecimiento del Área de liderazgo escolar dentro de las áreas el PME.			
	2			Inversión de recursos pedagógicos y de apoyo a los estudiantes	Financia el fortalecimiento del Área de gestión de recursos y Área de gestión de currículum dentro de las áreas el PME.	Permite financiamiento a capacitación y perfeccionamiento, no obstante, este se restringe al desarrollo de la diversidad escolar y en NEE.	
3					Administración y normalización de los establecimientos	El sostenedor podrá contratar docentes, asistentes de la educación, y el personal necesario para mejorar las capacidades técnico-pedagógicas del establecimiento y para la implementación del Plan de Mejoramiento. Asimismo, podrá aumentar la contratación de las horas del personal, así como	Permite contratación de recursos humanos. No obstante es de carácter especializado en NEE.

²⁹ Supereduc.cl. (2017). Superintendencia de Educación - Subvención General. [Recurso Web]. Disponible en: <http://www.supereduc.cl/estudios/12-fiscalizacion/1615-sbvencion-general.html> [Visitado 20 de enero del 2017].

³⁰ La subvención preferencial se encuentra supeditada a las actividades comprometidas en los Planes de Mejoramiento Educativo.

Evaluación de implementación del Fondo de Apoyo a la Educación Pública
Informe Final

			incrementar remuneraciones	SUS			
4	Mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura					Financia proyectos de infraestructura social y económica en las áreas de educación, salud, agua potable rural y urbana, alcantarillado, caminos rurales, pavimentación urbana, electrificación urbana y rural	Financia proyectos de Infraestructura y equipamiento comunitario que permitan el desarrollo
5	Saneamiento financiero						
6	Mejoramiento, actualización y renovación del equipo mobiliario						
7	Transporte escolar y servicios de apoyo						
8	Participación de la comunidad educativa		Financia el fortalecimiento del Área de convivencia escolar dentro de las áreas el PME				

Fuente: Clodinamica Ltda.

A partir de lo anterior, resulta interesante observar que las áreas que no logran cubrir los otros fondos, es donde el FAEP se asume como un medio de financiamiento de mayor oportunidad, específicamente, en las áreas de saneamiento financiero, mejoramiento y actualización de equipo mobiliario y transporte escolar. Si bien parte de estas aristas pueden ser cubiertas parcialmente con los recursos de la ley SEP, es a través del FAEP donde tiene mayor rango de posibilidad de acción.

Sumado a estos, el área de administración y normalización se presenta como otro foco de mayor oportunidad del FAEP, en la medida que pueden no estar equilibradas las estructuras de ingreso y gasto de algunos municipios siendo insuficientes la subvención general o el aporte municipal para cubrir dichas brechas.

En el caso del componente de mejoramiento de infraestructura es importante destacar que el FAEP dentro de sus actividades financiables solo responde a un nivel de mantención o de actividades de base para una fase previa de inversión. En esa medida, cobra relevancia ver en qué medida los sostenedores pueden hacer un uso triangulado de sus recursos, planteando este componente como un habilitador para inversiones de infraestructura que se pudieran desarrollar con el FNDR o el PMU.

Finalmente, se debe señalar y analizar en qué medida se interrelacionan los distintos mecanismos de financiamiento, tanto en el corto plazo, como a futuro, y junto con ello, resalta la importancia que los sostenedores manejen un panorama claro de cuáles son las áreas en las que pueden o no gastar cada uno de los recursos, para de esta manera planificar y priorizar los gastos en función del objetivo de maximizar los impactos con toda la oferta de recursos disponible.

8. MARCO LÓGICO

En primer lugar, cabe dar cuenta de que la construcción del marco lógico del programa FAEP, responde al siguiente objetivo de la consultoría: “Construir, medir y analizar indicadores a nivel agregado de eficiencia, eficacia y calidad respecto al programa, en función de la información disponible y levantada en el estudio”.

En este contexto, la metodología de marco lógico, es una herramienta que permite examinar el desempeño de un programa en todas sus etapas, y al mismo tiempo permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad, con el propósito de evaluar si los objetivos de dicho programa se han alcanzado (DIPRES, 2009).

Las relaciones de causalidad entre los objetivos de un programa pueden ser a nivel de lógica vertical, entendida como los distintos niveles de objetivos del programa (fin, propósito y componentes) o de lógica horizontal, que considera a los indicadores que permitan medir el nivel de logro alcanzado para cada uno de los objetivos.

A continuación, se presenta la matriz de marco lógico para el Fondo de Apoyo a la Educación Pública, la cual constituye una propuesta y por tanto se encuentra sujeta a validación por parte del equipo de la Unidad de Apoyo Municipal del Ministerio de Educación.

8.1. LÓGICA VERTICAL

En el siguiente apartado se presenta la descripción de los elementos que configuran cada uno de los aspectos del Marco Lógico construido para el FAEP. De esta manera se presenta a nivel descriptivo la lógica vertical del programa, el cual está compuesto por el objetivo del programa, el fin, el propósito y la definición de los componentes que sientan las bases del diseño del fondo.

8.1.1. Fin

El Fin de un programa es una descripción de la solución a problemas de nivel superior e importancia nacional, sectorial o regional que se han diagnosticado. El fin representa un objetivo de desarrollo que describe el impacto a largo plazo al cual el proyecto, se espera, va a contribuir (CEPAL, 2015).

En este contexto, el Fondo de Apoyo a la Educación Pública (FAEP) tiene como principal fin **contribuir a la mejora del funcionamiento del servicio educacional que entregan las municipalidades, para ser utilizados exclusivamente en el financiamiento de aquellas acciones propias de la entrega de dicho servicio y su mejoramiento.**

8.1.2. Propósito

El Propósito describe el efecto directo (cambios de comportamiento) o resultado esperado al final del periodo de ejecución, en la población objetivo, pudiendo plasmarse como una hipótesis sobre el beneficio que se desea lograr (CEPAL, 2015).

Es así que, el propósito definido para FAEP es ***disminuir las brechas financieras y contribuir a la mejora técnico pedagógica para fortalecer la gestión educativa y el desarrollo de la educación pública entregada por los sostenedores municipales.***

8.1.3. Componentes

Los Componentes son las obras, estudios y servicios específicos del programa, los cuales son necesarios para lograr el propósito del FAEP, y por tanto si los componentes se producen adecuadamente, se logrará el Propósito del programa.

El marco lógico del programa FAEP, ha sido definido sobre la base de 3 componentes que se describen a continuación.

Componente N°1: Los sostenedores municipales logran un equilibrio financiero en los servicios educativos que entregan.

El primer componente, está referido a la contribución del Fondo de Apoyo a la Educación Pública en equilibrar financieramente a los servicios educativos, es decir, ser un instrumento que genere una disminución entre la estructura de ingreso y la estructura de gasto en educación. En este sentido, este componente busca garantizar la continuidad del servicio educativo, apoyando el saneamiento y el ordenamiento financiero de los municipios en torno al servicio educativo que prestan.

En este componente, se concentran las siguientes áreas de mejora que pueden utilizar los municipios en su plan de iniciativas, las cuales contribuyen al funcionamiento del servicio educacional desde fuera del aula, en un nivel de carácter administrativo.

- *Administración y normalización de los establecimientos*, específicamente en lo que respecta a los gastos de funcionamiento y de personal de los establecimientos educacionales, y al financiamiento de indemnizaciones legales al personal.
- *Saneamiento Financiero*, en torno al financiamiento de deudas de remuneraciones u obligaciones legales anteriores al año 2015, y a deudas con proveedores.

Componente N°2: Los sostenedores municipales implementan iniciativas para la mejora educativa en el servicio que entregan.

El componente N°2, refiere específicamente a la posibilidad que el FAEP entrega a los sostenedores municipales de contar con financiamiento para implementar iniciativas de carácter pedagógico que contribuyan a mejorar la calidad de los aprendizajes de los estudiantes.

A diferencia del primer componente, en este componente, se concentran las áreas de mejora que contribuyen al funcionamiento del servicio educacional desde dentro del aula y se relacionan con el desarrollo de los establecimientos educacionales, tales como:

- *Inversión de recursos pedagógicos y de apoyo a los estudiantes*
- *Mantención, mejoramiento y regularización de inmuebles e infraestructura*
- *Mejoramiento actualización y renovación de equipamiento y mobiliario*
- *Transporte escolar y servicios de apoyo* para el traslado de los estudiantes a sus establecimientos educacionales.
- *Actividades e iniciativas que potencien la participación de la comunidad educativa*

Componente N°3: Se instalan capacidades de gestión en los sostenedores municipales y sus servicios educativos.³¹

En lo que respecta al tercer componente, este tiene como foco principal la contribución a la instalación de capacidades de gestión dentro de los equipos municipales encargados de la implementación del Fondo de Apoyo a la Educación Pública. En este contexto, en dicho componente recae el área de mejora vinculado con el *Mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión para la Educación Municipal*, el cual considera el rediseño de procesos, adquisición de software u otras herramientas de gestión, elaboración de manuales de funciones, capacitación, entre otros.

8.2. LÓGICA HORIZONTAL

La lógica horizontal aborda la **relación entre los objetivos y los indicadores diseñados para dar cuenta del cumplimiento de ellos**. En este contexto, los indicadores presentan información necesaria para determinar el progreso hacia el logro de los objetivos – entendidos como fin, propósito y componentes – establecidos por el programa. Por esto, los indicadores definidos, permiten hacer un correcto seguimiento del programa y evaluar de forma adecuada el logro de sus objetivos.

Los indicadores, corresponden a una definición operacional del propósito y los componentes del programa FAEP y refieren a los resultados obtenidos al completarse un componente o lograrse el propósito (o lograr una contribución significativa al logro del fin del programa). A continuación, se presentan los indicadores de propósito y los indicadores de componentes propuestos para el programa FAEP.

8.2.1. Indicadores de propósito

A continuación, se presentan los indicadores propuestos para la medición del cumplimiento del propósito del FAEP, a saber **“disminuir las brechas financieras para fortalecer la gestión educativa y el desarrollo de la educación pública entregada por los sostenedores municipales”**.

Enunciado	Fórmula
Eficacia / Resultado Porcentaje de sostenedores que vinculan el plan de iniciativas FAEP con la estrategia educacional de la comuna (PADEM, PME, PEI)	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores que vinculan las iniciativas FAEP con la estrategia educacional de la comuna} / \text{N}^\circ \text{ total de sostenedores que participan del FAEP}) * 100$
Eficacia / Resultado Porcentaje de sostenedores que desarrollan planes o iniciativas que contribuyen la mejora educativa de las comunas (Componente N°2)	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores que desarrollan iniciativas que contribuyen a la mejora educativa} / \text{N}^\circ \text{ total de sostenedores que participan del FAEP}) * 100$
Eficacia / Resultado intermedio Porcentaje de sostenedores que logran subsanar parcialmente sus brechas financieras en educación,	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores que subsanan parcialmente sus brechas financieras en educación} / \text{N}^\circ \text{ total de sostenedores que participan del FAEP}) * 100$

³¹ El componente N°3 corresponde al modelo ideal de Marco Lógico, ya que no está siendo implementado en la actualidad.

identificadas en el diagnóstico, respecto del total de sostenedores que participan del FAEP ³²	
<u>Eficacia / Resultado final</u> Porcentaje de sostenedores que logran resolver totalmente sus brechas financieras en educación, identificadas en el diagnóstico, respecto del total de sostenedores que participan del FAEP	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores que subsanan totalmente sus brechas financieras en educación} / \text{N}^\circ \text{ total de sostenedores que participan del FAEP}) * 100$
<u>Economía / Proceso</u> Ejecución presupuestaria total del FAEP en el periodo t	$(\text{Total de presupuesto ejecutado en el periodo t} / \text{Total de presupuesto asignado en el periodo t}) * 100$
<u>Economía / Proceso</u> Porcentaje de sostenedores que logran ejecutar todos los recursos entregados por FAEP en el periodo t	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores que ejecutan todos los recursos FAEP en el periodo t} / \text{Total de sostenedores que participan del FAEP en el periodo t}) * 100$
<u>Economía / Proceso</u> Porcentaje de sostenedores que deben reintegrar dineros entregados por FAEP al MINEDUC	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores que devuelven dineros FAEP en el año t} / \text{Total de sostenedores que participan del FAEP en el año t}) * 100$
<u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores satisfechos con el programa FAEP	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores satisfechos con FAEP} / \text{N}^\circ \text{ total de sostenedores con convenio FAEP}) * 100$
<u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores que consideran que el FAEP contribuye al mejoramiento educativo de la educación municipal	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores que consideran que el FAEP contribuye al mejoramiento educativo} / \text{N}^\circ \text{ total de sostenedores con convenio FAEP}) * 100$

8.2.2. Indicadores de componentes

En complemento, y también dentro de la lógica horizontal de la matriz de marco lógico, a continuación se da cuenta de una propuesta de indicadores para el monitoreo del cumplimiento de cada uno de los componentes del FAEP.

Componente N°1: Los sostenedores municipales logran un equilibrio financiero en los servicios educativos que entregan.

Enunciado	Fórmula
<u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de iniciativas ejecutadas respecto del total de iniciativas contenidas en el plan para el componente N°1 por cada sostenedor	$(\text{N}^\circ \text{ de iniciativas del componente N}^\circ 1 \text{ ejecutadas por cada sostenedor} / \text{Total de iniciativas planificadas en el componente N}^\circ 1) * 100$
<u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de sostenedores que realizan todas las iniciativas del componente N°1 en un periodo de 14 meses	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores que realizan todas las iniciativas del componente N}^\circ 1 \text{ en un periodo de 14 meses} / \text{N}^\circ \text{ total de sostenedores con convenio FAEP}) * 100$
<u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de iniciativas dirigidas al área "administración y normalización de los establecimientos" respecto al total de iniciativas	$\sum (\text{N}^\circ \text{ de iniciativas dirigidas al área administración y normalización de EE} / \text{Total de iniciativas del convenio}) * 100$

³² Se entiende por parcial a aquellos sostenedores que han logrado avanzar en al menos una de sus brechas financieras, pero que no han logrado subsanarlas por completo.

<p><u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “saneamiento financiero” respecto al total de iniciativas</p>	$\frac{\sum(\text{N}^\circ \text{ de iniciativas dirigidas al área saneamiento financiero} / \text{Total de iniciativas del convenio}) * 100}{1}$
<p><u>Eficacia / Resultado</u> Porcentaje de iniciativas del área “administración y normalización de los establecimientos” completadas en función del total de iniciativas del área de administración y normalización de los establecimientos.</p>	$(\text{N}^\circ \text{ de iniciativas del área administración y normalización completadas} / \text{N}^\circ \text{ total de iniciativas del área administración y normalización}) * 100$
<p><u>Eficacia / Resultado</u> Porcentaje de iniciativas del área “saneamiento financiero” completadas en función del total de iniciativas del área saneamiento financiero.</p>	$(\text{N}^\circ \text{ de iniciativas del área saneamiento financiero completadas} / \text{N}^\circ \text{ total de iniciativas del área saneamiento financiero}) * 100$
<p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de las iniciativas del área “administración y normalización de establecimientos” respecto al año anterior</p>	$[(\text{Porcentaje de iniciativas del área administración y normalización completadas año } t / \text{Porcentaje de iniciativas del área administración y normalización completadas año } t-1) - 1] * 100$
<p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de las iniciativas del área “saneamiento financiero” respecto al año anterior</p>	$[(\text{Porcentaje de iniciativas del área saneamiento financiero completadas año } t / \text{Porcentaje de iniciativas del saneamiento financiero completadas año } t-1) - 1] * 100$
<p><u>Economía / Producto</u> Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “administración y normalización de los establecimientos” respecto del total del presupuesto FAEP</p>	$(\text{Presupuesto destinado por los sostenedores a iniciativas de administración y normalización} / \text{Total presupuesto FAEP}) * 100$
<p><u>Economía / Producto</u> Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “saneamiento financiero” respecto del total del presupuesto FAEP</p>	$(\text{Presupuesto destinado por los sostenedores a iniciativas de saneamiento financiero} / \text{Total presupuesto FAEP}) * 100$
<p><u>Economía / Resultado</u> Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “administración y normalización de los establecimientos” respecto del presupuesto asignado al área</p>	$(\text{Presupuesto ejecutado en iniciativas ligadas al área administración y normalización} / \text{Total presupuesto asignado al área}) * 100$
<p><u>Economía / Resultado</u> Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “saneamiento financiero” respecto del presupuesto asignado al área</p>	$(\text{Presupuesto ejecutado en iniciativas ligadas al área saneamiento financiero} / \text{Total presupuesto asignado al área}) * 100$
<p><u>Economía / Resultado</u> Variación de la deuda hasta 31-02-2014 en el área de educación que presentan los sostenedores en relación con el año anterior</p>	$[(\text{Deuda en educación de los sostenedores hasta 31-02-2014 en año } t / \text{deuda en educación de los sostenedores hasta 31-02-2014 en año } t-1) - 1] * 100$
<p><u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores satisfechos con el presupuesto destinado al desarrollo de iniciativas en el área “administración y normalización de los establecimientos” respecto del total de sostenedores</p>	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores satisfechos presupuesto destinado al desarrollo de iniciativas en el área “administración y normalización”} / \text{N}^\circ \text{ total de sostenedores con convenio FAEP})$

Calidad Porcentaje de sostenedores satisfechos con el presupuesto destinado al desarrollo de iniciativas en el área “saneamiento financiero” respecto del total de sostenedores	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores satisfechos presupuesto destinado al desarrollo de iniciativas en el área "saneamiento financiero"} / \text{N}^\circ \text{ total de sostenedores con convenio FAEP})$
---	--

Componente N°2: Los sostenedores municipales implementan iniciativas para la mejora educativa en el servicio que entregan.

Enunciado	Fórmula
Eficacia / Proceso Porcentaje de iniciativas ejecutadas respecto del total de iniciativas contenidas en el plan para el componente N°2 por cada sostenedor	$(\text{N}^\circ \text{ de iniciativas del componente N}^\circ 2 \text{ ejecutadas por cada sostenedor} / \text{Total de iniciativas planificadas en el componente N}^\circ 2) * 100$
Eficacia / Proceso N° de sostenedores que realizan todas las iniciativas del componente N°2 en un periodo de 14 meses	$(\text{N}^\circ \text{ de sostenedores que realizan todas las iniciativas del componente N}^\circ 2 \text{ en un periodo de 14 meses} / \text{N}^\circ \text{ total de sostenedores con convenio FAEP}) * 100$
Eficacia / Proceso Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “inversión en recursos pedagógicos” respecto al total de iniciativas	$\sum (\text{N}^\circ \text{ de iniciativas dirigidas al área inversión en recursos pedagógicos} / \text{Total de iniciativas del convenio}) * 100$
Eficacia / Proceso Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura” respecto al total de iniciativas	$\sum (\text{N}^\circ \text{ de iniciativas dirigidas al área mantención, mejoramiento y regulación de infra.} / \text{Total de iniciativas del convenio}) * 100$
Eficacia / Proceso Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento” respecto al total de iniciativas	$\sum (\text{N}^\circ \text{ de iniciativas dirigidas al área mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento} / \text{Total de iniciativas del convenio}) * 100$
Eficacia / Proceso Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “transporte escolar” respecto al total de iniciativas	$\sum (\text{N}^\circ \text{ de iniciativas dirigidas al área transporte escolar} / \text{Total de iniciativas del convenio}) * 100$
Eficacia / Proceso Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “participación de la comunidad educativa” respecto al total de iniciativas	$\sum (\text{N}^\circ \text{ de iniciativas dirigidas al área participación de la comunidad educativa} / \text{Total de iniciativas del convenio}) * 100$
Eficiencia / Resultado Variación del cumplimiento de iniciativas del área “inversión en recursos pedagógicos” respecto del año anterior.	$[(\text{Porcentaje de iniciativas del área inversión en recursos pedagógicos año } t / \text{Porcentaje de iniciativas de inversión en recursos pedagógicos completadas año } t-1) - 1] * 100$
Eficiencia / Resultado Variación del cumplimiento de iniciativas del área “mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura” respecto del año anterior.	$[(\text{Porcentaje de iniciativas del área mantención, mejoramiento y regulación de infra. año } t / \text{Porcentaje de iniciativas de mantención, mejoramiento y regulación de infra. completadas año } t-1) - 1] * 100$
Eficiencia / Resultado Variación del cumplimiento de iniciativas del área “mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento” respecto del año anterior.	$[(\text{Porcentaje de iniciativas del área mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento año } t / \text{Porcentaje de iniciativas de mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento completadas año } t-1) - 1] * 100$

<p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de iniciativas del área “transporte escolar” respecto del año anterior.</p>	<p>[(Porcentaje de iniciativas del área transporte escolar año t / Porcentaje de iniciativas de transporte escolar completadas año t-1) – 1] * 100</p>
<p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de iniciativas del área “participación de la comunidad educativa” respecto del año anterior.</p>	<p>[(Porcentaje de iniciativas del área participación de la comunidad educativa año t / Porcentaje de iniciativas de participación de la comunidad educativa completadas año t-1) – 1] * 100</p>
<p><u>Economía / Producto</u> Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “inversión en recursos pedagógicos” respecto al total del presupuesto FAEP.</p>	<p>(Presupuesto destinado por los sostenedores a iniciativas de inversión en recursos pedagógicos / Total presupuesto FAEP) * 100</p>
<p><u>Economía / Producto</u> Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura” respecto al total del presupuesto FAEP.</p>	<p>(Presupuesto destinado por los sostenedores a iniciativas de mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura / Total presupuesto FAEP) * 100</p>
<p><u>Economía / Producto</u> Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento” respecto al total del presupuesto FAEP.</p>	<p>(Presupuesto destinado por los sostenedores a iniciativas de mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento / Total presupuesto FAEP) * 100</p>
<p><u>Economía / Producto</u> Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “transporte escolar” respecto al total del presupuesto FAEP.</p>	<p>(Presupuesto destinado por los sostenedores a iniciativas de transporte escolar/ Total presupuesto FAEP) * 100</p>
<p><u>Economía / Producto</u> Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “participación de la comunidad escolar” respecto al total del presupuesto FAEP.</p>	<p>(Presupuesto destinado por los sostenedores a iniciativas de participación de la comunidad escolar / Total presupuesto FAEP) * 100</p>
<p><u>Economía / Resultado</u> Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “inversión en recursos pedagógicos” respecto del presupuesto asignado al área</p>	<p>(Presupuesto ejecutado en iniciativas ligadas al área inversión en recursos pedagógicos / Total presupuesto asignado al área) * 100</p>
<p><u>Economía / Resultado</u> Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura” respecto del presupuesto asignado al área</p>	<p>(Presupuesto ejecutado en iniciativas ligadas al área mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura / Total presupuesto asignado al área) * 100</p>
<p><u>Economía / Resultado</u> Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento” respecto del presupuesto asignado al área</p>	<p>(Presupuesto ejecutado en iniciativas ligadas al área mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento / Total presupuesto asignado al área) * 100</p>
<p><u>Economía / Resultado</u></p>	<p>(Presupuesto ejecutado en iniciativas ligadas al área transporte escolar / Total presupuesto asignado al área) * 100</p>

Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “transporte escolar” respecto del presupuesto asignado al área	
Economía / Resultado Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “participación de la comunidad escolar” respecto del presupuesto asignado al área	(Presupuesto ejecutado en iniciativas ligadas al área participación de la comunidad escolar / Total presupuesto asignado al área) * 100
Calidad Porcentaje de establecimientos educacionales satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “inversión en recursos pedagógicos”	(N° de EE satisfechos con las iniciativas de inversión en recursos pedagógicos / N° total de EE incorporados en el convenio)
Calidad Porcentaje de establecimientos educacionales satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura”	(N° de EE satisfechos con las iniciativas de mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura / N° total de EE incorporados en el convenio)
Calidad Porcentaje de establecimientos educacionales satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento”	(N° de EE satisfechos con las iniciativas de mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento / N° total de EE incorporados en el convenio)
Calidad Porcentaje de establecimientos educacionales satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “transporte escolar”	(N° de EE satisfechos con las iniciativas de transporte escolar / N° total de EE incorporados en el convenio)
Calidad Porcentaje de establecimientos educacionales satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “participación de la comunidad escolar”	(N° de EE satisfechos con las iniciativas de participación de la comunidad escolar / N° total de EE incorporados en el convenio)

Componente N°3: Se instalan capacidades de gestión en los sostenedores municipales y sus servicios educativos.

Enunciado	Fórmula
Eficacia / Proceso Porcentaje de iniciativas ejecutadas respecto del total de iniciativas contenidas en el plan para el componente N°3 por cada sostenedor	(N° de iniciativas del componente N°3 ejecutadas por cada sostenedor / Total de iniciativas planificadas en el componente N°3) * 100
Eficacia / Proceso N° de sostenedores que realizan todas las iniciativas del componente N°3 en un periodo de 14 meses	(N° de sostenedores que realizan todas las iniciativas del componente N°3 en un periodo de 14 meses / N° total de sostenedores on convenio FAEP) * 100
Eficacia / Proceso Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión” respecto al total de iniciativas	(N° de iniciativas dirigidas al área mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión / Total de iniciativas del convenio) * 100
Eficacia / Producto Porcentaje de sostenedores que recibieron asistencia técnica por parte del MINEDUC durante el periodo t	(N° de sostenedores que recibieron asistencia técnica durante el periodo t / N° Total de sostenedores con convenio FAEP) * 100
Eficacia / Resultado	(N° de iniciativas del área mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión completadas /

Porcentaje de iniciativas del área “mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión” completadas en función del total de iniciativas del área.	N° total de iniciativas del área mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión) * 100
<u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de las iniciativas del área de “mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión” respecto al año anterior	$[(\text{Porcentaje de iniciativas del área mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión año } t / \text{Porcentaje de iniciativas de mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión completadas año } t-1) - 1] * 100$
<u>Economía / Producto</u> Porcentaje del presupuesto FAEP destinado a iniciativas del área “mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión”	$(\text{Presupuesto destinado a iniciativas de mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión} / \text{Total presupuesto FAEP}) * 100$
<u>Economía / Resultado</u> Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión” respecto del presupuesto asignado al área	$(\text{Presupuesto ejecutado en iniciativas ligadas al área mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión} / \text{Total presupuesto asignado al área}) * 100$
<u>Calidad</u> Porcentaje de participantes en asistencias técnicas que presentan alto nivel de satisfacción con la iniciativa, respecto del total de participantes.	$(N^{\circ} \text{ Participantes con alta satisfacción con la asistencia técnica} / N^{\circ} \text{ total de participantes en asistencias técnicas}) * 100$
<u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores con rendiciones objetadas durante el periodo de convenio	$(N^{\circ} \text{ de sostenedores con rendiciones objetada} / N^{\circ} \text{ total de sostenedores}) * 100$
<u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión”	$(N^{\circ} \text{ de sostenedores satisfechos con las iniciativas de mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión} / N^{\circ} \text{ total de sostenedores}) * 100$

8.2.3. Indicadores de la gestión del programa

En complemento a los indicadores de marco lógico antes presentados, a continuación, se da cuenta de indicadores asociados a la gestión completa del programa, ya que no se vinculan de manera particular con ningún componente, por el contrario, engloban los procesos, productos y resultados del Fondo para el Apoyo a la Educación Pública.

Enunciado	Fórmula
<u>Eficacia / Resultado</u> Porcentaje de sostenedores que realizan un diagnóstico para identificar sus brechas financieras en educación	$(N^{\circ} \text{ de sostenedores que realizan un diagnóstico para identificar sus brechas financieras} / N^{\circ} \text{ total de sostenedores con convenios FAEP}) * 100$
<u>Eficacia / Proceso</u> Número de días que demora la transferencia de recursos a los sostenedores para cuota 1, respecto al total de días disponibles para transferir la cuota 1	$(N^{\circ} \text{ de días que demoran en transferir los recursos cuota 1} / N^{\circ} \text{ total de días disponibles para transferir los recursos de cuota 1})$
<u>Eficacia / Proceso</u> Número de días que demora la transferencia de recursos a los sostenedores para cuota 2, respecto al total de días disponibles para transferir la cuota 2	$(N^{\circ} \text{ de días que demoran en transferir los recursos cuota 2} / N^{\circ} \text{ total de días disponibles para transferir los recursos de cuota 2})$

<p><u>Eficacia / Proceso</u> Número de días que demora la transferencia de recursos a los sostenedores para cuota 3, respecto al total de días disponibles para transferir la cuota 3</p>	<p>(N° de días que demoran en transferir los recursos cuota 3 / N° total de días disponibles para transferir los recursos de cuota 3)</p>
<p><u>Eficacia / Proceso</u> Número de días que demora la transferencia de recursos a los sostenedores para cuota 4, respecto al total de días disponibles para transferir la cuota 4</p>	<p>(N° de días que demoran en transferir los recursos cuota 4 / N° total de días disponibles para transferir los recursos de cuota 4)</p>
<p><u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de convenios que presentan retrasos en la transferencia de los recursos respecto al total de convenios firmados en el periodo t</p>	<p>(N° de convenios FAEP con retraso en la transferencia de recursos / N° total de convenios FAEP en el periodo t) * 100</p>
<p><u>Eficiencia / Proceso</u> Porcentaje de sostenedores que realizan modificaciones a los convenios durante el periodo t, respecto al total de sostenedores que participan del FAEP</p>	<p>(N° de sostenedores que realizan modificaciones a los convenios / N° total de sostenedores que participan del FAEP) * 100</p>
<p><u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores satisfechos con el cumplimiento de los plazos en la entrega de los recursos</p>	<p>(N° de sostenedores satisfechos con el cumplimiento de los plazos en la entrega de los recursos / N° total de sostenedores que participan del FAEP) * 100</p>
<p><u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores satisfechos con el cumplimiento de los plazos en la tramitación de los convenios</p>	<p>(N° de sostenedores satisfechos con el cumplimiento de los plazos en la tramitación de los convenios / N° total de sostenedores que participan del FAEP) * 100</p>
<p><u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores satisfechos con el monto transferido por el FAEP</p>	<p>(N° de sostenedores satisfechos con el monto transferido por el FAEP / N° total de sostenedores que participan del FAEP) * 100</p>

8.2.4. Matriz de marco lógico

A partir de la lógica vertical y horizontal presentada anteriormente, a continuación, se presenta la matriz de marco lógico del Fondo de Apoyo a la Educación Pública.

Resumen narrativo	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin: contribuir a la mejora en el funcionamiento del servicio educacional que entregan las municipalidades			
Propósito: disminuir las brechas financieras que dificultan el la gestión educativa y el desarrollo de la educación pública en los municipios.	<u>Eficacia / Resultado</u> Porcentaje de sostenedores que vinculan el plan de iniciativas FAEP con la estrategia educacional de la comuna (PADEM, PME, PEI)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PADEM ▪ PME Establecimientos Educativos ▪ PEI Establecimientos Educativos ▪ Plan de iniciativas 	Los sostenedores cuentan con una planificación educacional a nivel comunal: Tienen PADEM actualizado y los establecimientos tienen un PME y PEI actualizados.
	<u>Eficacia / Resultado</u> Porcentaje de sostenedores que desarrollan planes o iniciativas que contribuyen a la mejora educativa de las comunas (Componente N°2)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan de iniciativas ▪ Convenios de transferencia FAEP 	La realización de planes e iniciativas en torno al FAEP contribuyen a la mejora en la calidad de la educación
	<u>Eficacia / Resultado intermedio</u> Porcentaje de sostenedores que logran subsanar parcialmente sus brechas financieras en educación, identificadas en el diagnóstico, respecto del total de sostenedores que participan del FAEP	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diagnóstico de brechas financieras ▪ Balance financiero de los sostenedores ▪ Estadísticas del programa FAEP 	Los sostenedores cuentan con un diagnóstico de las brechas financieras en educación
	<u>Eficacia / Resultado final</u> Porcentaje de sostenedores que logran resolver totalmente sus brechas financieras en educación, identificadas en el diagnóstico, respecto del total de sostenedores que participan del FAEP	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diagnóstico de brechas financieras ▪ Balance financiero de los sostenedores ▪ Estadísticas del programa FAEP 	
	<u>Economía / Proceso</u> Ejecución presupuestaria total del FAEP en el periodo t	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Informes de avance de sostenedores 	Los sostenedores reciben los recursos a tiempo, y los convenios son

	<p><u>Economía / Proceso</u> Porcentaje de sostenedores que logran ejecutar todos los recursos entregados por FAEP en el periodo t</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rendiciones de cuentas ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Rendiciones de cuentas 	tramitados dentro de los plazos establecidos.
	<p><u>Economía / Proceso</u> Porcentaje de sostenedores que deben reintegrar dineros entregados por FAEP al MINEDUC</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Rendiciones de cuentas 	
	<p><u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores satisfechos con el programa FAEP</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encuesta a sostenedores 	Los sostenedores tienen conocimiento sobre el programa FAEP y su implementación en la comuna
	<p><u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores que consideran que el FAEP contribuye al mejoramiento educativo De la educación municipal</p>		
<p>Componente N°1: Los sostenedores municipales logran un equilibrio financiero en los servicios educativos que entregan.</p>	<p><u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de iniciativas ejecutadas respecto del total de iniciativas contenidas en el plan para el componente N°1 por cada sostenedor</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Informes de avance de sostenedores 	Los sostenedores reciben los recursos a tiempo, y los convenios son tramitados dentro de los plazos establecidos.
	<p><u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de sostenedores que realizan todas las iniciativas del componente N°1 en un periodo de 14 meses</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Rendiciones de cuentas 	
	<p><u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “administración y normalización de los establecimientos” respecto al total de iniciativas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Plan de iniciativas ▪ Diagnóstico de necesidades 	Los sostenedores tienen necesidades en el área de administración y normalización para definir iniciativas.
	<p><u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “saneamiento financiero” respecto al total de iniciativas</p>		Los sostenedores tienen necesidades en el área de saneamiento financiero para definir iniciativas.
	<p><u>Eficacia / Resultado</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estadísticas del programa FAEP 	

	<p>Porcentaje de iniciativas del área “administración y normalización de los establecimientos” completadas en función del total de iniciativas del área de administración y normalización de los establecimientos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Plan de iniciativas ▪ Rendición de cuentas 	<p>Los sostenedores reciben los recursos a tiempo, y los convenios son tramitados dentro de los plazos establecidos.</p> <p>Los sostenedores tienen capacidad para gestionar los recursos e implementar todas las iniciativas.</p>
<p><u>Eficacia / Resultado</u> Porcentaje de iniciativas del área “saneamiento financiero” completadas en función del total de iniciativas del área saneamiento financiero.</p>	<p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de las iniciativas del área “administración y normalización de establecimientos” respecto al año anterior</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diagnóstico de brechas financieras ▪ Balance financiero de los sostenedores ▪ Rendición de cuentas ▪ Informes de avance 	<p>El plan de iniciativas del año anterior consideraba acciones en el área de administración y normalización de establecimientos.</p> <p>El plan de iniciativas del año anterior consideraba acciones en el área de saneamiento financiero.</p>
<p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de las iniciativas del área “saneamiento financiero” respecto al año anterior</p>	<p><u>Economía / Producto</u> Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “administración y normalización de los establecimientos” respecto del total del presupuesto FAEP</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan de iniciativas ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Rendición de cuentas 	<p>Los sostenedores tienen necesidades en el área de administración y normalización para definir iniciativas.</p> <p>Los sostenedores tienen necesidades en el área de saneamiento financiero para definir iniciativas.</p>
<p><u>Economía / Producto</u> Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “saneamiento financiero” respecto del total del presupuesto FAEP</p>	<p><u>Economía / Resultado</u> Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “administración y normalización de los establecimientos” respecto del presupuesto asignado al área</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Rendiciones de cuentas 	<p>Los sostenedores reciben los recursos a tiempo, y los convenios son tramitados dentro de los plazos establecidos.</p>

	<p><u>Economía / Resultado</u> Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “saneamiento financiero” respecto del presupuesto asignado al área</p>		Los sostenedores tienen capacidad para gestionar todos los recursos.
	<p><u>Economía / Resultado</u> Variación de la deuda hasta 31-02-2014 en el área de educación que presentan los sostenedores en relación con el año anterior</p>	<ul style="list-style-type: none"> Diagnóstico de brechas financieras Balance financiero de los sostenedores Estadísticas del programa FAEP 	Los sostenedores tienen deuda en el área de educación y destinan recursos del FAEP a subsanarla.
	<p><u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores satisfechos con el presupuesto destinado al desarrollo de iniciativas en el área “administración y normalización de los establecimientos” respecto del total de sostenedores</p>	<ul style="list-style-type: none"> Encuesta a sostenedores 	Los sostenedores tienen conocimiento sobre el programa FAEP y su implementación en la comuna
	<p><u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores satisfechos con el presupuesto destinado al desarrollo de iniciativas en el área “saneamiento financiero” respecto del total de sostenedores</p>		
<p>Componente N°2: Los sostenedores municipales implementan iniciativas para la mejora educativa en el servicio que entregan.</p>	<p><u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de iniciativas ejecutadas respecto del total de iniciativas contenidas en el plan para el componente N°2 por cada sostenedor</p>	<ul style="list-style-type: none"> Estadísticas del programa FAEP Informes de avance de sostenedores 	Los sostenedores reciben los recursos a tiempo, y los convenios son tramitados dentro de los plazos establecidos.
	<p><u>Eficacia / Proceso</u> N° de sostenedores que realizan todas las iniciativas del componente N°2 en un periodo de 14 meses</p>		
	<p><u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “inversión en recursos pedagógicos” respecto al total de iniciativas</p>	<ul style="list-style-type: none"> Estadísticas del programa FAEP Informes de avance de sostenedores Plan de iniciativas Diagnóstico de necesidades 	<p>Los sostenedores tienen necesidades en las áreas:</p> <ul style="list-style-type: none"> Inversión en recursos pedagógicos
	<p><u>Eficacia / Proceso</u></p>		

	<p>Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura” respecto al total de iniciativas</p> <p><u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento” respecto al total de iniciativas</p> <p><u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “transporte escolar” respecto al total de iniciativas</p> <p><u>Eficacia / Proceso</u> Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “participación de la comunidad educativa” respecto al total de iniciativas</p> <p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de iniciativas del área “inversión en recursos pedagógicos” respecto del año anterior.</p> <p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de iniciativas del área “mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura” respecto del año anterior.</p> <p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de iniciativas del área “mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento” respecto del año anterior.</p> <p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de iniciativas del área “transporte escolar” respecto del año anterior.</p> <p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de iniciativas del área “participación de la comunidad educativa” respecto del año anterior.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diagnóstico de brechas ▪ Balance financiero de los sostenedores ▪ Rendición de cuentas ▪ Informes de avance 	<ul style="list-style-type: none"> - Mantención, mejoramiento y regulación de infra. - Mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento - Transporte escolar - Participación de la comunidad <p>Las que son traducidas en iniciativas para la mejora en el servicio educativo</p> <p>El plan de iniciativas del año anterior consideraba acciones en el área:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inversión en recursos pedagógicos - Mantención, mejoramiento y regulación de infra. - Mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento - Transporte escolar - Participación de la comunidad
--	--	--	---

	<p>Economía / Producto Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “inversión en recursos pedagógicos” respecto al total del presupuesto FAEP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan de iniciativas ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Rendición de cuentas 	<p>Los sostenedores tienen necesidades en las áreas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inversión en recursos pedagógicos - Mantención, mejoramiento y regulación de infra. - Mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento - Transporte escolar - Participación de la comunidad <p>Las que son traducidas en iniciativas para la mejora en el servicio educativo</p>
	<p>Economía / Producto Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura” respecto al total del presupuesto FAEP.</p>		<p>Las que son traducidas en iniciativas para la mejora en el servicio educativo</p>
	<p>Economía / Producto Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento” respecto al total del presupuesto FAEP.</p>		
	<p>Economía / Producto Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “transporte escolar” respecto al total del presupuesto FAEP.</p>		
	<p>Economía / Producto Porcentaje del presupuesto FAEP que los sostenedores destinan a iniciativas del área “participación de la comunidad escolar” respecto al total del presupuesto FAEP.</p>		
	<p>Economía / Resultado Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “inversión en recursos pedagógicos” respecto del presupuesto asignado al área</p> <p>Economía / Resultado</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Rendiciones de cuentas 	<p>Los sostenedores reciben los recursos a tiempo, y los convenios son tramitados dentro de los plazos establecidos.</p>

	<p>Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura” respecto del presupuesto asignado al área</p> <p><u>Economía / Resultado</u></p> <p>Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento” respecto del presupuesto asignado al área</p> <p><u>Economía / Resultado</u></p> <p>Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “transporte escolar” respecto del presupuesto asignado al área</p> <p><u>Economía / Resultado</u></p> <p>Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área “participación de la comunidad escolar” respecto del presupuesto asignado al área</p>		<p>Los sostenedores tienen capacidad para gestionar todos los recursos.</p>
	<p><u>Calidad</u></p> <p>Porcentaje de establecimientos educacionales satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “inversión en recursos pedagógicos”</p> <p><u>Calidad</u></p> <p>Porcentaje de establecimientos educacionales satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “mantención, mejoramiento y regulación de infraestructura”</p> <p><u>Calidad</u></p> <p>Porcentaje de establecimientos educacionales satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “mejoramiento, actualización y renovación de equipamiento”</p> <p><u>Calidad</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encuesta a directores 	<p>Los directores de establecimientos tienen conocimiento sobre el programa FAEP y su implementación en la comuna y en el establecimiento educacional.</p> <p>En los establecimientos educacionales se implementan iniciativas con el programa FAEP</p>

	<p>Porcentaje de establecimientos educacionales satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “transporte escolar”</p>		
<p>Componente N°3: Se instalan capacidades de gestión en los sostenedores municipales y sus servicios educativos.</p>	<p>Calidad Porcentaje de establecimientos educacionales satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “participación de la comunidad escolar”</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Rendiciones de cuentas ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Plan de iniciativas ▪ Diagnóstico de necesidades ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Listado de participantes en asistencia técnica ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Plan de iniciativas ▪ Rendición de cuentas 	<p>Los sostenedores reciben los recursos a tiempo, y los convenios son tramitados dentro de los plazos establecidos.</p> <p>Los sostenedores tienen necesidades en el área de mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión que permitan definir iniciativas.</p> <p>Los sostenedores reciben los recursos a tiempo, y los convenios son tramitados dentro de los plazos establecidos.</p> <p>Los sostenedores tienen capacidad para gestionar los recursos e implementar todas las iniciativas.</p>
	<p>Eficacia / Proceso Porcentaje de iniciativas ejecutadas respecto del total de iniciativas contenidas en el plan para el componente N°3 por cada sostenedor</p>		
	<p>Eficacia / Proceso N° de sostenedores que realizan todas las iniciativas del componente N°3 en un periodo de 14 meses</p>		
	<p>Eficacia / Proceso Porcentaje de iniciativas dirigidas al área “mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión” respecto al total de iniciativas</p>		
	<p>Eficacia / Producto Porcentaje de sostenedores que recibieron asistencia técnica por parte del MINEDUC durante el periodo t</p>		
<p>Eficacia / Resultado Porcentaje de iniciativas del área “mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión” completadas en función del total de iniciativas del área.</p>			

	<p><u>Eficiencia / Resultado</u> Variación del cumplimiento de las iniciativas del área de “mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión” respecto al año anterior</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diagnóstico de brechas ▪ Balance financiero de los sostenedores ▪ Rendición de cuentas ▪ Informes de avance 	<p>El plan de iniciativas del año anterior consideraba acciones en el área de saneamiento financiero.</p>
	<p><u>Economía / Producto</u> Porcentaje del presupuesto FAEP destinado a iniciativas del área “mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión”</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan de iniciativas ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Rendición de cuentas 	<p>Los sostenedores tienen necesidades en el área de mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión que permitan definir iniciativas.</p>
	<p><u>Economía / Resultado</u> Porcentaje del presupuesto ejecutado de las iniciativas del área mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión” respecto del presupuesto asignado al área</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de avance de sostenedores ▪ Rendiciones de cuentas 	<p>Los sostenedores reciben los recursos a tiempo, y los convenios son tramitados dentro de los plazos establecidos.</p> <p>Los sostenedores tienen capacidad para gestionar todos los recursos.</p>
	<p><u>Calidad</u> Porcentaje de participantes en asistencias técnicas que presentan alto nivel de satisfacción con la iniciativa, respecto del total de participantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encuesta a sostenedores 	<p>Los sostenedores tienen conocimiento sobre el programa FAEP y su implementación en la comuna</p>
	<p><u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores satisfechos con las iniciativas impulsadas en el área “mejoramiento de habilidades y capacidades de gestión”</p>		
	<p><u>Calidad</u> Porcentaje de sostenedores con rendiciones objetadas durante el periodo de convenio</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estadísticas del programa FAEP ▪ Rendición de cuentas 	<p>Los sostenedores tienen capacidad para gestionar todos los recursos.</p>

9. CONCLUSIONES

La evaluación de la implementación del FAEP, en tanto política pública que busca contribuir al mejoramiento de las condiciones en que se entrega el servicio educacional municipal, da cuenta de una serie de aspectos que abordan tanto fortalezas y aciertos del mismo, como también entrega elementos de mejora para hacer más eficiente la intervención y ampliar sus efectos positivos a otros ámbitos del quehacer municipal.

A continuación, se exponen las principales conclusiones del estudio, las que se recogen en función de los resultados más relevantes encontrados junto con el abordaje de los objetivos específicos del mismo dando cuenta de lo observado tanto en los procesos como también en los resultados obtenidos.

Buen estado de implementación del Fondo

El análisis de los resultados que, en general, obtienen los municipios en la implementación del Fondo dan cuenta que su desarrollo actual se ubica en rangos de una alta y medianamente alta implementación del mismo cumpliendo con los propósitos para lo que fue diseñado y, sobre todo, cumpliendo con la entrega de documentación que habilita las cuotas, sin generar mayores retrasos en los pagos de las mismas y sin modificaciones de convenio, lo que lleva a señalar que existe un proceso detrás que involucra buenos resultados en la implementación del Fondo.

Conviene señalar que estos resultados de implementación se asocian en tanto productos del proceso de gestión del FAEP y no refieren a los resultados obtenidos con los proyectos de los planes de iniciativas.

Por otro lado, uno de los elementos que se destaca, es que el resultado del proceso de implementación del FAEP en los municipios en el año 2016, mejoró ostensiblemente en comparación con el año 2015. Si bien el proceso actual (2016) aún no cierra considerando los plazos que cuentan para la ejecución de los recursos, los datos evidencian un aprendizaje organizacional en el manejo de los fondos que les aporcionó en ser más eficientes y, con ello, obtener mejores resultados.

Conviene notar que este aprendizaje adquiere más valor considerando que en algunos municipios, coexisten dos y hasta tres procesos FAEP (2014, 2015 y 2016).

Rendición y Comunicación, los procesos clave

Si bien los resultados indican que los municipios son capaces de ejecutar de buena manera el FAEP, este proceso no está exento de dificultades. Dentro de todos los procesos que involucra la implementación del Fondo, es el proceso de Rendición el que más criticidad adquiere. Esto porque la rendición involucra la entrega de la documentación necesaria que habilita el resto de los procesos y además involucra una alta capacidad de gestión y orden que permita cumplir con los requisitos y plazos que estipula el Fondo.

Los resultados y hallazgos obtenidos en la investigación dan cuenta de la alta complejidad organizacional que circunda la implementación del Fondo. A menudo, la estructura operativa que

presentan los municipios no es acorde a las exigencias que demanda una buena implementación, por lo que las exigencias se hacen mucho mayores. Asimismo, el contexto municipal también representa un desafío a sortear por parte de los equipos que ejecutan el FAEP. Muchas veces el exceso de burocracia, señalada por los entrevistados, implica dificultades adicionales que perjudican el trabajo con el Fondo. Frente a ello, resulta clave el rol que asume el equipo que implementa el FAEP a nivel municipal, tal que permite agilizar la gestión desarrollando prácticas preventivas o de contingencia para hacer frente a estas situaciones. Con todo, a menudo los procesos fallan y con ello se suceden una serie de complicaciones que pueden derivar en una mala rendición.

La rendición aparece como el proceso más crítico en función de la centralidad que adquiere para el desarrollo del Fondo, también aparece un elemento transversal que es igual de clave y que refiere a la información y los procesos de comunicación que se dan entre las diversas instancias de la estructura de operación del FAEP. Tal como se señaló, el proceso de comunicación es clave porque de él depende la claridad con que lleguen los lineamientos a los actores regionales, provinciales y los municipales. En ese sentido, un buen proceso de comunicación que asegure la claridad de los lineamientos y de lo que se puede y no hacer con el fondo, aseguraría que los convenios se desarrollen con la mayor información posible evitando el riesgo de modificaciones por estos términos. Asimismo, un buen proceso de comunicación a los actores regionales y provinciales asegura que estos cuenten con las capacidades para resolver situaciones complejas y acompañar de manera más efectiva a los municipios cuando estos presentan complicaciones en la operación del Fondo.

Cumplimiento de los objetivos del Fondo

Al revisar los objetivos del Fondo en función de lo construido en el Marco Lógico, se releva, con la información recolectada, que sí existiría un abordaje a nivel del fin del Programa. Si se recuerda que el fin del FAEP es **contribuir a la mejora del funcionamiento del servicio educacional que entregan las municipalidades**, este se logra en la medida que su contribución reside principalmente en la habilitación, junto con otros fondos, para el funcionamiento del sistema educativo municipal. Es claro que el FAEP aporta donde otros no, sobre todo en elementos que permiten la operación de la educación pública (pago de remuneraciones, mantención de establecimientos, etc.) lo que genera una alta valoración por parte de los equipos municipales y que, a su vez, da cuenta de una adecuada focalización de los recursos del mismo abordando ámbitos que otros no abordan.

Ahora, al examinar a nivel de propósito, desprendido del cumplimiento de los componentes de operación del Fondo, se da cuenta que se ha logrado reducir la brecha financiera existente en las comunas, aunque con el riesgo manifiesto de re endeudamiento en algunos sostenedores que cuentan con menores capacidades para hacer eficiente la gestión del fondo. Por otro lado, en relación a la mejora técnico-pedagógica, el número de municipios que destina sus intereses en estos ámbitos es menor en comparación con quienes lo destinan a saneamiento y normalización lo que deja entrever una brecha en el uso de los fondos para esta habilitación (con excepción de infraestructura y equipamiento). En este punto se hace patente la problematización que existe sobre el aporte del FAEP en áreas que también son cubiertas con otros fondos y proyectos que llevan a cabo los sostenedores municipales, sobre todo cuando es posible priorizar en puntos de mayor criticidad y en donde la evidencia apunta a que el FAEP es un verdadero aporte.

Finalmente, en el caso de la instalación de capacidades de gestión en los equipos municipales, se observó que es uno de los elementos que requeriría mayor atención por parte del Fondo para lograr mayor eficiencia en la gestión del mismo. Asimismo, se observó que no sólo los equipos municipales requerirían de instalación de capacidades en relación a la ejecución del FAEP, sino también los equipos regionales y territoriales del mismo, lo que contribuiría a mejorar los procesos de acompañamiento y orientación.

Adecuada estructura de operación del Fondo a nivel institucional

El FAEP presenta una estructura de operación que tiene altas ventajas comparativas que actualmente posibilitan la gestión del mismo. En ese sentido, que la UNAM cuente con equipos territoriales que a su vez se relacionan con encargados en cada una de las regiones y provincias (cuando corresponde), que a su vez se relacionan con los municipios presenta la ventaja de contar con la capacidad de llegar a cada uno de los territorios. Lograr esta llegada implica que dentro del fondo haya un conocimiento de la realidad local y de las necesidades de las comunidades lo que permite orientar de mejor manera la política pública.

Falta de definiciones de cargo en los municipios

Si bien, se releva que la estructura institucional es adecuada, sobre todo para llegar a la realidad local, se da cuenta que al interior de los municipios la organización en torno al FAEP es variada. Dentro del estudio se consignaron cuatro diferentes tipos de organización. Hubo un elemento transversal que indicó que en los casos que el encargado FAEP tenía claras sus funciones, era en donde mejor operaba el fondo. En ese sentido, el rol que ocupa este actor es clave para hacerse cargo de los elementos operativos del mismo. Cuando un encargado FAEP es diferente del director DAEM o del Jefe de Finanzas, tiene el tiempo para la gestión de los documentos asociados a la rendición o el seguimiento de los proyectos. Sin embargo, actualmente sólo se define la existencia de un encargado FAEP como contraparte municipal, sin que se definan roles y funciones claras de este actor, lo que facilitaría la gestión del Fondo sobre todo en lo que refiere a la adquisición de competencias técnicas lo que permite:

- Habilitar un canal formalizado de comunicación, y con ello, la definición de un responsable de los lineamientos recibidos.
- La definición de un responsable de la operación permite un mayor control de los procedimientos administrativos requeridos para el éxito operativo del fondo.
- Cuando el encargado tiene a su vez un manejo de distinto fondos de fortalecimiento (diferentes a FAEP, ej. Ley SEP) le permite tener una visión más técnica en lo que refiere a la optimización de los recursos FAEP en perspectiva con el resto de los financiamientos disponibles.
- El encargado que cuenta con experiencia en los demás procesos genera un aprendizaje clave para el éxito de la operación, sin embargo, el aprendizaje no redundará en la organización y no alcanza a institucionalizarse tanto por el cambio anual en los lineamientos técnicos del FAEP (ej. El cambio en los porcentajes máximos destinados a las áreas de inversión), así también la personalización de los aprendizajes pone en riesgo la mantención del mismo en la institución. Si se considera que el ambiente laboral a nivel municipal es relativamente inestable, esto se hace más crítico.

Por otro lado, el mejor escenario esperable para la implementación, es donde el rol de los 3 actores claves se encuentra claramente definido, tanto para Director del Depto. de Educación, Jefe de Finanzas y también Encargado FAEP. De esta manera, el escenario ideal sería en el que el jefe DAEM con un rol principal se hace partícipe de la definición de la política educativa del municipio, en tanto definición de ejes o ámbitos operativos, luego el jefe de finanzas se hace cargo del control de los recursos y aporta con una visión financiera transversal del municipio y cuando el encargado FAEP, no solo tiene una posición de encargado de rendiciones, sino que también adquiere una visión de la ejecución de proyectos, lo que le permite hacer un seguimiento efectivo de la planificación y del cumplimiento de las actividades.

Alta carga administrativa del Fondo

Otro de los elementos concluyentes del estudio refiere a la alta carga administrativa que exige la operación del Fondo. Los procesos de rendición que se estipulan como parte de la operación redundan en una sobrecarga de los equipos de trabajo municipales quienes deben duplicar sus esfuerzos para cumplir con los plazos y requerimientos. Si bien hay experiencias que demuestran que con un adecuado orden y gestión de estos elementos se puede dar cuenta exitosamente, los municipios coinciden en que la información se duplica o se solicita en formatos diferentes para diferentes organismos. Hasta ahí parecería que el problema fuese la gestión municipal, sin embargo, se observó de parte de los actores regionales que ellos tampoco cuentan con el tiempo ni las herramientas para abordar el proceso de revisión de la documentación que se entrega lo que deviene en un retraso completo del sistema. En ese sentido, conviene revisar si la carga administrativa es adecuada para el funcionamiento del sistema o, en su defecto, elaborar estrategias que permitan la optimización de los recursos disponibles frente a las exigencias de la operación del Fondo.

El principal nudo crítico está es la capacidad de gestión del Fondo y no en el diseño

La información recolectada en el estudio permite señalar que el principal nudo crítico que incide en el cumplimiento de los objetivos del Fondo no reside en el diseño del mismo, sino en la capacidad de gestión. Frente a ello, las dificultades señaladas tanto por actores regionales como municipales aluden a carga administrativa que dificulta el cumplimiento de los plazos lo que repercute en las cuotas y con ello, en el cumplimiento de los convenios.

Que el nudo crítico sea operacional es un elemento ventajoso en la medida que las estrategias y acciones a tomar para fortalecer este ámbito son de corto plazo y que involucran bajos recursos. Sin embargo, para facilitar aún más este ámbito conviene revisar el nivel de requisitos solicitados y su periodicidad a fin de facilitar el cumplimiento de las acciones. Si bien se comprende que son los municipios quienes deben dar cuenta de los recursos entregados, el foco está en que logren cumplir con los plazos y requisitos con un control adecuado, cuando el control se constituye en una de las dificultades a sortear se pone en riesgo el cumplimiento de los propósitos de la intervención.

Centralidad de los Convenios

Uno de los elementos a rescatar de la evaluación está dado por la centralidad que adquieren los convenios a la hora de implementar el fondo. Esto porque los convenios actúan como hoja de ruta normativa de las acciones a realizar ante la falta de manuales de operación, y porque a la vez, se

busca que estos estén alineados con la estrategia municipal de fortalecimiento de la educación (PADEM). En ese sentido, se da cuenta que el uso de estas planificaciones en la confección de los convenios y planes de iniciativas asegura que, al menos, se recojan los enfoques que los diferentes municipios dan a la educación pública.

Cuando se construyen los convenios se enfatiza la construcción de un plan de iniciativas que, de acuerdo a lo señalado por los sostenedores, recoge siempre la opinión de los directores de los establecimientos desde donde surgen las necesidades de priorización. Sin embargo, la información recogida da cuenta que los sostenedores municipales priorizan las iniciativas en función de las demandas estructurales del municipio, poniendo en primer plano el pago de remuneraciones, cuentas o deudas, y en segundo lugar, con el resto del fondo, a las necesidades particulares de los establecimientos. Esto pone de relieve que el principal uso que le dan al FAEP radica en la contribución al aporte estructural de la educación pública más que en la generación de iniciativas que sean de valor técnico-pedagógico.

Finalmente, a partir de los convenios, y en específico de las modificaciones a éstos, se observan dos aspectos que ayudan a comprender por qué los municipios no cumplen con lo definido por ellos mismos. Por una parte, es altamente probable que las iniciativas varíen a lo largo del desarrollo del FAEP. Lo cual tensiona el nivel de planificación logrado en los comités para definir necesidades considerando la temporalidad del fondo. Este incumplimiento se explicaría por dos elementos, por un lado da cuenta de la falta de capacidades al interior de los equipos municipales para gestionar sus proyectos en los tiempos establecidos y, por otro, sería el reflejo de la falta de un acompañamiento más cercano desde las SECREDUC en un rol que sea más de apoyo a la implementación que de fiscalización al cumplimiento de los recursos.

El segundo punto de la falta de cumplimiento de los convenios, radica en que existen discrepancias entre lo que quieren implementar los sostenedores y los lineamientos que buscan instalar los SECREDUC y DEPROV lo que genera una planificación deficiente y que no está acorde a las capacidades del municipio, generando un menor grado de cumplimiento.

10.RECOMENDACIONES

Con la finalidad de optimizar la implementación del FAEP, se presentan una serie de recomendaciones. Estas se construyen sobre la base de evidenciar mejoras en los procesos que conlleva la implementación del FAEP. En ese sentido, están construidas como acciones o estrategias a desarrollar en base a los nudos críticos identificados a lo largo de estudio y apoyados en las fortalezas identificadas.

Las recomendaciones se dividen en aquellas que van destinadas a mejorar el diseño del FAEP y en aquellas más operativas destinadas a optimizar los recursos disponibles para lograr mejores resultados en el proceso de implementación del Fondo.

RECOMENDACIONES A NIVEL DE DISEÑO DEL FAEP

ACCIÓN	DESCRIPCIÓN
Informar a los municipios que destinarán fondos al ámbito de infraestructura los elementos a considerar para una buena gestión	La información analizada da cuenta que el ámbito infraestructura es uno de los más requeridos para invertir los fondos del FAEP, pero también es uno de los ámbitos que conlleva mayores riesgos y dificultades en su proceso de implementación puesto que implica mayores procesos administrativos que afectan la planificación de la ejecución presupuestaria.
Definir los roles y funciones del encargado FAEP	Se evidenció que el rol del encargado FAEP en los municipios no está claro en cuanto a sus funciones. La misma estructura municipal confunde el rol en relación al FAEP y a otros fondos lo que redundo en mala gestión. De esta manera, al clarificar los roles y funciones mínimas de este actor se podrá evidenciar brechas y con ello aspectos a fortalecer para la gestión del fondo. Como mínimo, este actor debería considerar: <ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento de proyectos • Gestión de documentación • Rendición de recursos entregados
Revisar la periodicidad y documentos necesarios en las rendiciones	La estructura actual de los municipios (tanto a nivel departamental como Corporaciones) presenta una alta carga laboral con funcionarios que cumplen múltiples funciones y roles. A menudo, esta sobrecarga de trabajo complica la gestión del fondo sobre todo en lo que refiere al proceso de rendición de los recursos en la medida que la periodicidad de los mismos y la alta carga de documentación hacen difícil cumplir. Se debe considerar además que la estructura burocrática de los municipios complejiza aún más los tiempos para cumplir con lo estipulado.
Revisar la pertinencia de los ocho ámbitos de inversión del FAEP	De acuerdo a lo observado en el documento, los mayores porcentajes de recursos están destinados a áreas como infraestructura y normalización de los establecimientos. Por su parte, los menores porcentajes de inversión están destinados a la participación, el equipamiento, las capacitaciones y el mejoramiento de las habilidades de gestión. En ese sentido conviene preguntarse si es pertinente que el foco del FAEP incluya estos ámbitos considerando

	<p>que la valoración del mismo apunta a otra dirección alejada del desarrollo de proyectos con aporte más pedagógico, participativos y de mejora de los equipamientos.</p>
<p>Avanzar en la consolidación de procesos de acompañamiento en la gestión tanto de actores regionales como municipales</p>	<p>Actualmente el rol que desempeñan las SECREDUC y DEPROV está ligado a dos grandes ámbitos: la participación en los comités para la firma de los convenios y la revisión de documentación de las rendiciones. Sin embargo, es clave avanzar en que además se desarrolle y fortalezca un acompañamiento en la gestión de los recursos y para ello es clave que, además, sean estos mismos actores regionales y provinciales quienes reciban un acompañamiento desde la UNAM. Se observó en el estudio que estos actores pueden tener buena disposición, pero que carecerían de las herramientas técnicas para acompañar adecuadamente la gestión de los actores municipales.</p> <p>Esto conlleva una invitación a hacerse parte del componente n°3 del Marco Lógico que busca fortalecer las habilidades de gestión tanto de los actores municipales como de los regionales y provinciales.</p>
<p>Clarificar los alcances del Fondo</p>	<p>Actualmente los municipios planifican sus acciones considerando al FAEP como recursos que se reciben anualmente, lo que muchas veces conlleva el riesgo que al no recibirlos, las planificaciones se ven seriamente afectadas. Con todo, es necesario hacer notar el alcance temporal del fondo, sobre todo en cuanto a su duración, lo que permitirá que los municipios puedan obtener mayor claridad a la hora de cumplir con sus planificaciones. Si bien los recursos dependen de la gestión de los mismos municipios, no se sabe con certeza si el FAEP seguirá en los próximos años y si cambiarán las disposiciones normativas del mismo. Esto concita mayor incertidumbre en los municipios.</p>
<p>Clarificar la operacionalización de los objetivos del FAEP</p>	<p>La particularidad del Fondo se encuentra en el desarrollo de los planes de iniciativas y firma de convenios. En este proceso se debe poner énfasis en los lineamientos operacionales del FAEP los que deben alinearse con las necesidades de los sostenedores. Los objetivos de cada periodo del FAEP cuenta con una traducción operativa que permita a los sostenedores conectar con dicha necesidad.</p> <p>Esto último es clave sobre todo para abordar el efecto que tiene el FAEP en tanto fondo que está destinado al proceso de mejoramiento de la calidad de la educación y que no es un recurso administrativo o financiero únicamente.</p>

RECOMENDACIONES A NIVEL DE OPERACIÓN DEL FAEP

NIVEL	ACCIÓN	DESCRIPCIÓN
Comunicación y Difusión	Mejorar el proceso de comunicación interna para fomentar la alineación de SECREDUC y DEPROV al lineamiento institucional	En línea con lo presentado anteriormente, es clave que los actores regionales y provinciales obtengan un mayor protagonismo en la operación del FAEP para lo cual es central asegurar que estén alineados con las disposiciones normativas del Fondo y sean capaces de articular procesos de acompañamiento más significativos y acordes a las necesidades municipales.
	Fortalecer las capacidades de los actores regionales y provinciales	Se debe fortalecer las capacidades de los actores regionales y provinciales con el fin que puedan adquirir un rol preponderante en la orientación de los municipios a la hora de orientarlos en el uso de FAEP versus otros fondos disponibles, además de acompañarlos técnicamente y contribuir al cumplimiento de las exigencias que exige el desarrollo del fondo.
	Fortalecer las capacidades de los actores UNAM Territoriales	De la mano con lo anterior, se debe propiciar que la información que manejan los actores territoriales de la UNAM sea suficiente, oportuna y pertinente. De esa manera podrán posicionarse como el actor coordinador del Fondo en la región y con ello, evitar eventuales desalineaciones de información.
	Mejora de la documentación enviada a los municipios con las disposiciones técnicas del uso del FAEP	Actualmente no existe un manual de uso del FAEP debido a limitaciones legales. Según la evidencia, es necesario contar con un documento técnico que permita orientar el uso del fondo de una manera práctica, debido a que la actual información no es comprendida del todo por los municipios. Avanzar en un documento tipo que indique qué se puede y no hacer con los fondos, junto con estrategias claves para enfrentar los procesos contribuirá a mejorar el orden de los mismos.
Firma de los convenios	Capacitar a los actores regionales y provinciales para que sean capaces de obtener un adecuado plan de iniciativas que refleje el interés del FAEP y de los municipios	Es clave que el alineamiento de los actores regionales y provinciales con las directrices del FAEP y sus énfasis sea el mejor posible. Esto porque los planes de iniciativa y los consiguientes convenios deben reflejar los intereses del FAEP en tanto política pública en concordancia con los intereses del sostenedor.
	Mejorar la claridad de los convenios y de sus orientaciones, en la medida	Debido a la falta de un documento normativo del uso del Fondo, es clave que los convenios cuenten con una estructura que permita comprender su uso

	que es el único documento que se dispone como orientador del fondo	y ámbitos de alcance. Ya que es el único documento con que cuentan los municipios para orientarse respecto del uso del fondo y sus tiempos.
	Mejorar los tiempos para la firma y validación de los convenios, considerando que los procesos se realizan independientes del año escolar y del año en curso, lo que dificulta la gestión de los recursos y pone en riesgo el cumplimiento de los convenios.	El retraso en la entrega de los recursos implica a menudo el retraso en el inicio de las planificaciones y sus actividades lo que pone en riesgo el cumplimiento de los plazos en el convenio y con ello es más incierto asegurar una buena implementación.
	Avanzar en la claridad sobre la entrega de las cuotas	Asimismo, se deben mejorar los elementos de información y comunicación de los diferentes procesos sobre todo en lo que refiere a la entrega de las cuotas. La incerteza en estos ámbitos redunda en un adecuado cumplimiento de las planificaciones.
En la gestión e implementación del fondo	Dotar de capacidades técnicas a los encargados FAEP a través de la construcción de un perfil que recoja las competencias mínimas a desarrollar.	Es clave avanzar en la construcción de un perfil del Encargado FAEP con funciones y tareas específicas que debe ejecutar. Esto permitirá reducir las brechas que se disponen a nivel municipal a la hora de nombrar a este encargado. Debido a que el FAEP no considera el pago de un encargado, es clave que al menos defina sus principales roles y funciones de manera de clarificar lo que debe y no hacer.
	Desarrollar capacidades técnicas en los encargados del Fondo a través de capacitaciones	Se deben propiciar instancias que permitan instalar capacidades sobre aspectos operativos de la implementación del fondo , como la recopilación de documentación para los procesos de rendición y en el control y seguimiento de los aspectos contables, etc.
	Propiciar el trabajo en red y colaboración entre municipios para compartir buenas prácticas	Una medida que puede tener alto efecto y es de bajo costo, es la generación de instancias que permitan a los municipios compartir sus experiencias con el fondo a fin de replicar buenas prácticas y potenciar con ello la optimización de recursos.
	Avanzar en la institucionalización del proceso de operación del fondo	En lo que refiere a sortear el riesgo que conlleva que el aprendizaje en la gestión quede alojado en una sola persona. Se debe avanzar en la institucionalización del equipo que forman el Jefe DAEM, DEM o Corporación y el Jefe de Finanzas con el Encargado FAEP. Ello significa la instalación de

		procesos, cargos y funciones explícitas que impliquen que las responsabilidades sean compartidas por toda la unidad.
	Discutir la posibilidad de incluir el pago de un encargado exclusivo para implementación del FAEP	Uno de los elementos críticos es la baja probabilidad de contar con un funcionario que realice las funciones exclusivas de gestión del FAEP. Dado que la carga administrativa es alta, se debe avanzar a la posibilidad de mejorar la gestión de la implementación asegurando un monto destinado al pago de recursos humanos en ésta índole de manera similar a lo que establece la Ley SEP. Ello permitirá abordar el contexto en el que el Programa se implementa donde las capacidades administrativas y financieras de los municipios y Corporaciones muchas veces no permite una correcta implementación del Fondo.
En la rendición del Fondo	Mejorar la oportunidad de la comunicación y el acompañamiento a los municipios	Esto permitirá resolver dudas sobre el proceso de rendición, considerando que en ellos coexisten hasta tres procesos FAEP con diferentes lineamientos y que se deben evitar retrasos en la información. Para ello, se puede trabajar en la instalación de una plataforma que permita un contacto fluido con los encargados de programa.
	Realizar seguimiento a los procesos de rendición en cada municipio, definiendo líneas de trabajo a potenciar de manera que los encargados FAEP sepan sus brechas.	Es clave que el acompañamiento sea personalizado, es decir, en función de las necesidades y fortalezas de cada municipio. Solo de esa manera se podrán acortar las brechas ligadas a la gestión del fondo y consolidar los aprendizajes organizacionales en relación al mismo.