Desafíos y falencias en la implementación de la Ley de Nueva Educación Pública en Chile: Un análisis del contexto, finalidad y resultados

Challenges and deficiencies in the implementation of the new public education law in Chile: An analysis of the context, purpose, and results

Diego F. Santibañez
Colegio Simón Bolívar
La Pintana, Santiago de Chile
diegoperedos@gmail.com

Randall Carmona V.
Liceo Bicentenario Amanda Labarca
Vitacura, Santiago de Chile
randall.carmona2023@umce.cl

Resumen
El artículo aborda las dificultades y falencias en la implementación de la Ley Nueva Educación Pública en Chile (Ley N°20.040). Se establecen tres objetivos específicos para alcanzar este objetivo general: describir el contexto de desarrollo e implementación de la ley, explicar la finalidad de la ley de Nueva Educación Pública y analizar los resultados de su implementación.
En cuanto al contexto de desarrollo e implementación de la ley, se destaca el año 2017 como un período clave en el que se presentó el proyecto de ley, buscando mejorar la calidad y gestión de los establecimientos educativos públicos en el país, sustituyendo el sistema municipalizado.
La finalidad de la Ley de Nueva Educación Pública era fortalecer la educación pública, garantizar la igualdad de oportunidades y mejorar la formación docente. Se buscaba otorgar mayor autonomía a los establecimientos educativos y establecer estándares de calidad, así como promover la participación de la comunidad educativa.
Sin embargo, la implementación de la ley ha enfrentado dificultades y falencias. Se han generado controversias y debates en torno a la descentralización, la participación ciudadana y la calidad educativa. La selección de directores escolares a través de concursos públicos, la deconstrucción de la desigual gestión municipal de la educación pública, el sistema de desarrollo docente, han sido puntos de discusión en el escenario social y político.

Palabras clave: Educación pública, Descentralización educativa, Política Pública, Gestión Escolar, Desarrollo docente.

Abstract
The article addresses the difficulties and shortcomings in the implementation of the New Public Education Law in Chile (Law No. 21,040). Three specific objectives are established to achieve this general objective: to describe the context of the development and implementation of the law, to explain the purpose of the New Public Education law, and to analyze the results of its implementation. Regarding the context of the development and implementation of the law, the year 2017 stands out as a key period in which the bill was presented, seeking to improve the quality and management of public educational establishments in the country, replacing the municipalized system. The purpose of the New Public Education Law was to strengthen public education, guarantee equal opportunities, and improve teacher training. It sought to grant greater autonomy to educational establishments, establish quality standards, and promote the participation of the educational community. However, the implementation of the law has faced difficulties and shortcomings. Controversies and debates have arisen around decentralization, citizen participation, and educational quality. The selection of school principals through public competitions, the deconstruction of the unequal municipal management of public education, and the teacher development system have been points of discussion in the social and political arena.

Keywords: Public Education, Educational Decentralization, Public Policy, School Management, Teacher Development.

1. Introducción

La Ley Nueva Educación Pública, también conocida como Ley de Descentralización, fue promulgada en 2017 en Chile, con el objetivo de reestructurar el sistema educativo público del país. Esta ley busca fortalecer la gestión y el gobierno de los establecimientos educativos públicos, transferir la administración de los recursos y la toma de decisiones desde el nivel central hacia los municipios y establecer una mayor participación de la comunidad educativa en la toma de decisiones.

Algunos aspectos importantes de la Ley Nueva Educación Pública incluyen:

- Creación de Servicio Local de Educación: Se establece la creación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), los cuales reemplazan a las antiguas municipalidades en la administración de los establecimientos educativos públicos. Los SLEP son organismos autónomos encargados de gestionar y administrar los recursos, así como de establecer políticas educativas a nivel local.

- Descentralización de la gestión: La ley busca descentralizar la gestión de los establecimientos educativos públicos, otorgando mayor autonomía y capacidad de decisión a los SLEP y a los equipos directivos de los establecimientos. Esto permite una adaptación más cercana a las necesidades y realidades locales

- Participación de la comunidad educativa: La ley promueve una mayor participación de la comunidad educativa en la toma de decisiones, estableciendo la creación de los Consejos Locales de Educación (CLE) en cada SLEP. Estos consejos están compuestos por representantes de los distintos actores de la comunidad educativa, como docentes, estudiantes, padres, madres y apoderados, y tiene la función de asesorar y participar en la definición de políticas y planes educativos.

- Transición gradual: La implementación de la Ley Nueva Educación Pública se llevará a cabo de manera gradual y progresiva, en un período de varios años. Durante este tiempo, se realizaron procesos de traspaso de los establecimientos desde los municipios hacia los SLEP, asegurando una adecuada planificación y coordinación.

A partir de estas premisas, el siguiente artículo se centrará en tres dimensiones para poder describir los alcances y límites de la Ley Nueva Educación Pública: la dimensión histórica, la dimensión descriptiva y la dimensión reflexiva.

El problema que orienta este trabajo consiste, entonces, en determinar en qué medida la implementación de la Ley N°21.040 ha logrado cumplir con los fines y objetivos que la originaron, y qué falencias de diseño e implementación explican la brecha entre el propósito normativo de la ley y la experiencia efectiva de los actores del sistema educativo. Esta pregunta guía se retoma en la sección de reflexión final, a la luz de la evidencia revisada en los apartados históricos y descriptivos.

2. Marco Teórico

2.1 Dimensión histórica

Chile tiene una larga historia en torno a la educación, que data más allá de la independencia de nuestro país. Como sabemos, la Real Universidad de San Felipe fue una de las primeras instituciones educativas con las que dotó el Reino de España a esta parte de América, enfocándose especialmente en la formación de la élite dominante por aquel entonces. Habrán de pasar algunos decenios, luego de la independencia de Chile del Reino de España, para que los locales y criollos tomarán las riendas de los destinos de este territorio, especialmente los destinos políticos que involucran una ola de luchas por la independencia en este territorio de América.

Es más, no fue sino hasta el año 1833, luego de varios ensayos de Constituciones y ordenamientos estatales, cuando se definió a la educación pública como parte de una atención preferente del Gobierno (Bellei et. al, 2018). Esta es sólo una muestra de lo importante que fue para el Estado de Chile, incluso en sus agitados años de ensayos y errores constitucionales, el valor superior de la educación pública para el ordenamiento cultural y político. Existen, por estas fechas históricas a las cuales nos referimos, tres elementos esenciales para poder entender el sentido histórico de la Ley Nueva Educación Pública: a partir de 1833, la constitución de la República de Chile, estableció un rol fundamental a los municipios, en cuanto tenían como misión el promover la educación en sus territorios, cuidando financiera y administrativamente los establecimientos educacionales. Si bien tuvo un débil apoyo por parte del gobierno (Bellei et. al, 2018), es una primera señal de la preocupación no sólo por el orden administrativo de la educación pública, sino la importancia que se le da a los territorios que comprenden los distritos de este país. Por otra parte, un decenio después de esta declaración estatal, se crea la Universidad de Chile y la Escuela Normal de Preceptores, ambas en 1842. A partir de la creación de estas instituciones estatales, Chile comienza a preparar el camino que daría la señal inequívoca de crear un sistema de educación pública.

A partir de estos significativos eventos históricos, el camino de la educación en Chile fue girando hacia una preocupación mayor de concebirla como una tarea estatal, pública, gratuita y de calidad. Es decir, se fue forjando lo que se ha denominado el "Estado Docente", que tuvo un significativo auge en los gobiernos de Frei Montalva y Salvador Allende. Sin embargo, a pesar de las motivaciones por concebir la educación como un bien social superior, esta se vió entrampada en una falencia latente en todo dominio estatal totalizador: fue exponencialmente burocrática, centralista y jerárquica (Bellei et. al, 2018). Esta tendencia centralista no fue un fenómeno exclusivamente chileno: revisiones comparadas de reformas a niveles intermedios de administración educativa muestran que la tensión entre centralización y autonomía territorial ha sido recurrente en procesos de reforma escolar de gran escala, aunque la magnitud y complejidad del caso chileno posterior no tiene comparación con lo observado en autos países (Anderson y Cuglievan, 2018). Tras crearse el Ministerio de Educación en 1927, el edificio de la educación pública fue desplazando instituciones del gobierno que podrían haber sido un aporte significativo en la territorialización y localización de las necesidades de cada región de Chile, incluso desplazando el significativo aporte que entregaba la Universidad de Chile en los aspectos técnicos e innovadores. Así, nos informa el estudio citado anteriormente:

> Quedaron desplazadas las municipalidades, la Universidad de Chile y otros ministerios, que aún cumplían roles parciales heredados del siglo anterior. Tampoco tenían papeles relevantes las comunidades locales o autoridades de nivel intermedio, por cuanto la organización del Mineduc a nivel central resolvía sobre la administración escolar, incluyendo la contratación de directivos y docentes (Bellei et. al, 2018, p.22).

Parece evidente que fue surgiendo una necesidad imperiosa de reorganizar institucionalmente el Estado Docente, en cuanto esté promovió el acceso a la educación secundaria, facilitando las herramientas para hacer frente la deserción escolar y la alfabetización, pero sin percatarse del crecimiento cuantitativo de estas políticas, y de la necesidad de recursos humanos técnicos y especializados en la administración del Estado Docente. Este estadio de la educación pública en Chile se vió interrumpido por el golpe de Estado del año 1973.

Como sabemos, la dictadura cívico-militar implicó un proceso doloroso y sangriento en la historia de Chile. En cuanto a los procesos sociales y políticos que se vieron truncados por la fatalidad del golpe de Estado, la junta militar, encabezados por el dictador Augusto Pinochet, se armó de un brazo intelectual y económico que reformó económica, política y socialmente varias facetas de la sociedad chilena, incluido el campo educacional. Se llevaron a cabo profundas reformas neoliberales que impulsaron la privatización y mercantilización de la educación. Se redujo la inversión estatal en educación y se fomentó la creación de establecimientos particulares subvencionados y privados. Esto generó una segmentación en el sistema educativo, donde las instituciones privadas de alta calidad se volvieron inaccesibles para la mayoría de la población.

También, se encabeza una reforma mercantil a la educación en cuanto el foco se centró en la subvención a la demanda, generando una competencia por atraer a los y las estudiantes y sus familias, en cuanto no se distinguía entre establecimientos públicos y privados, con o sin fines de lucro. Esta competencia también envolvió las condiciones laborales de los directivos y docentes, en cuanto la presión de la competencia involucra aspectos como los puestos de trabajo, las fuentes de ingreso, la perfección docente, entre otros. La materialidad de la subvención, sumado al abandono por parte del Estado de Chile hacia sus establecimientos públicos, vino a poner la lápida del histórico "Estado Docente".

Así, lo principal de este bosquejo histórico es considerar la municipalización, concebidos como sostenedores de los liceos y escuelas públicas de Chile. Se esperaba que estos sostenedores, diversos económica y políticamente en nuestro país, pudieran ser canalizadores de las necesidades locales y territoriales de las comunas. Esto generaba, ciertamente, una descentralización de las gestiones y estrategias a nivel nacional, dejando de lado el rol tutelar del Estado de Chile. En cuanto al Mineduc, sólo cumplía un rol orientador y evaluativo de los procesos de aprendizaje, sin involucrarse en la gestión financiera, el ordenamiento de los recursos humanos técnicos y especializados y el mantenimiento de los liceos públicos, que quedaron relegados o a departamentos de educación de las municipalidades (DEM), o corporaciones privadas ligados a las municipalidades, como las corporaciones de educación. Así, "la mayoría de los municipios no tenía las capacidades profesionales para hacerse cargo de la compleja administración educacional, lo que debilitó la gestión escolar" (Bellei et. al, 2018, p.26).

Por lo pronto, el principio que impulsó la dictadura militar fue la competencia, generando un campo de batalla desigual para la educación pública. El hecho de que la educación fuera municipalizada, de igual manera involucra aspectos políticos, en cuanto durante la dictadura, no habían elecciones libres para los alcaldes de los municipios, siendo estos asignados por el aparato estatal dictatorial de Pinochet. El sistema de voucher, el trato por igual, la competencia laboral, y un largo etcétera, fue cimentando el camino del fracaso de la educación pública en su totalidad.

Con el retorno a la democracia en 1990, se inició un proceso de reforma gradual del sistema educativo. Sin embargo, las desigualdades persisten y se profundizaron. Se creía que, tras la democratización de las municipalidades, el enfoque en educación giraría hacia una preocupación mayor, pero esto no ocurrió. La municipalización, eje central y estructural de la política represiva y reformadora de la dictadura, se vio ratificada en democracia.

Sin embargo, existen algunos detalles significativos durante este periodo. Importantes cambios y desafíos se comenzaron a construir, principalmente buscando mejorar la calidad y equidad de la educación en Chile. Los gobiernos democráticos se propusieron abordar las desigualdades educativas y reformar algunos aspectos técnicos del sistema heredado. En general se trató de la misma competencia de antes, incluso reforzando el pago de las familias hacia los establecimientos educacionales. Sin embargo, en 1990, se estableció la Ley

General de Educación, que busca modernizar y descentralizar, nuevamente, la administración de la educación en Chile. Esta ley otorgó mayor autonomía a los establecimientos educativos, permitiéndoles tener mayor flexibilidad en la elaboración de planes y programas de estudio. Uno de los efectos de esta política fue la selección de estudiantes por sus notas, pruebas estandarizadas, credo religioso, entre otros. Se acusaba de una discriminación abierta a las posibilidades de conseguir una educación de calidad, que sólo se veía truncada por la posibilidad económica de acceder a ello. Así:

> La educación pública continuó disminuyendo su participación en la matrícula y obteniendo bajos resultados de aprendizaje (situación compartida con la educación privada subvencionada, lo que demostraba que pagar por educarse, no significaba necesariamente obtener un servicio de calidad), a lo que se sumaron crónicos problemas de desfinanciamiento y una creciente segregación socioeconómica (...) (Bellei et. al, 2018, p.28).

Así, a finales de los años 90, comenzaron a surgir movimientos estudiantiles que demandaban cambios profundos en el sistema educativo. Estos movimientos sentaron las bases para las posteriores movilizaciones estudiantiles masivas que marcarían la historia de la educación en las décadas siguientes.

El año 2006 marcó el inicio del movimiento estudiantil chileno, con manifestaciones y demandas masivas de estudiantes de educación secundaria y superior. Conocido como "la revolución de los pingüinos", buscaba una educación más inclusiva, equitativa y de calidad, bajo la consigna de una educación pública, gratuita y laica. Las demandas, de igual manera, incluían la gratuidad universal en la educación, el fin del lucro en las instituciones educativas y una mayor participación estudiantil en las decisiones educativas. A partir de ese año, el ámbito educacional se tomó la palestra política y social, especialmente con las medidas que tomaron los estudiantes para que sus demandas fueran escuchadas, especialmente la derogación de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), que establecía claramente los lineamientos del lucro en la educación.

Así, a partir de la convocación de la presidenta Michelle Bachelet en el año 2006 por medio del Consejo Asesor Presidencial, se estableció un diagnóstico preciso del estado de la educación pública en Chile, haciendo énfasis en el cambio necesario desde la municipalización hacia un sistema mixto que involucra al Estado de Chile y sus distintos territorios geográficos.

En respuesta a las demandas estudiantiles, en 2011 se creó el Fondo de Apoyo a la Educación Pública (FAEP), destinado a mejorar la infraestructura y la calidad de la educación pública. Ese mismo año, se implementó la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP), que entregaba recursos adicionales a escuelas y liceos que tenían mayor proporción de estudiantes en situación de vulnerabilidad.

Por lo pronto, el año 2014 se promulgó la Ley de Inclusión Escolar, que prohíbe el lucro, la selección y el copago en los establecimientos educativos que reciben financiamiento público. Esta ley fue un paso importante para abordar la segmentación y la desigualdad en el sistema educativo chileno. También se creó la Superintendencia de Educación para fiscalizar el cumplimiento de las normas y garantizar la calidad de la educación.

Así, el año 2017 fue un año clave en el campo educacional chileno, ya que se llevaron a cabo importantes reformas que culminaron con la promulgación de la Ley de Nueva Educación Pública. Estas reformas tenían como objetivo principal mejorar la calidad y la gestión de los establecimientos educacionales públicos en el país.

El segundo gobierno de Michelle Bachelet presentó el proyecto de ley, que buscaba reemplazar el sistema municipalizado vigente, heredado principalmente desde la dictadura cívico-militar. Esta iniciativa proponía la creación de Servicios Locales de Educación Pública, organismos descentralizados encargados de administrar y supervisar los establecimientos educativos públicos.

Uno de los principales objetivos de la reforma era mejorar la calidad de la educación pública y garantizar una mayor igualdad de oportunidades para todos los y las estudiantes. Se buscaba, además, fortalecer la gestión de los establecimientos educacionales públicos, establecer estándares de calidad, mejorar la formación docente y promover la participación de la comunidad educativa en la toma de decisiones.

La Ley de Nueva Educación Pública estableció que los SLEP tendrían autonomía en la gestión administrativa y financiera de los establecimientos educativos. Además, se estableció un nuevo sistema de selección de directores escolares, basados en los concursos públicos de Alta Dirección Pública.

Uno de los aspectos más destacados de la reforma fue la creación del Sistema de Desarrollo Profesional docente, con el objetivo de fortalecer la formación y capacitación de los y las docentes. Este sistema estableció etapas y requisitos para la carrera docente, y promovió la participación de los y las docentes en programas de desarrollo profesional continuo.

La implementación de la Ley Nueva Educación Pública no estuvo exenta de desafíos y controversias. Hubo críticas y debates en torno a la descentralización, encontrando una fuerte oposición por parte del sector político de derecha en Chile. También, se opusieron, en un principio, a la participación ciudadana y la garantía de la calidad educativa. Sin embargo, la ley fue finalmente aprobada y promulgada en septiembre de 2017.

La Ley Nueva Educación Pública representó un hito importante en el campo educacional chileno, ya que significó un cambio profundo en la gestión de los establecimientos educativos públicos de Chile. Se busca avanzar hacia una educación pública de calidad, con mayor autonomía y participación de la comunidad educativa. Aunque la implementación de la reforma continúa en curso, esta ley sentó las bases para transformaciones significativas en el sistema educativo público de nuestro país.

2.2 Dimensión Descriptiva

La ley 21040, busca establecer una mejora continua a los procesos de enseñanza aprendizaje, esto lo hace por medio de una serie de cambios que fortalece la educación pública en diversos aspectos.

En este sentido los fines y objetivos del sistema educativo que propone la ley son establecidos:

- Los fines de la educación pública son la búsqueda del desarrollo integral de todos los estudiantes, independientemente de sus características individuales (Ministerio de Educación, 2017), lo cual nos indica que la nueva educación pública busca el desarrollo de personas integrales, que puedan desenvolverse dentro de la sociedad de la mejor manera posible.

- Los objetivos de la nueva educación pública, es que el Estado provea de forma gratuita, respetuosa una educación de calidad en todos los niveles y territorios del país (Ministerio de Educación, 2017), esto elimina a las municipalidades (DAEM y DEM) del sistema educativo actual, ya que, hasta este momento la educación depende de la voluntad de los ediles municipales, siendo estos, quienes velan por el cumplimiento del derecho constitucional a la educación. Con este cambio de objetivo, se asegura el acceso, sin dejar de lado las particularidades de los distintos niveles educativos.

Para asegurar la finalidad el objetivo de la nueva educación pública, y para eliminar a las municipalidades de la ecuación, es que la ley 21040 crea los servicios locales de educación pública, los cuales dividen territorialmente el sistema educativo creando 70 distritos educativos o SLEP, estos refunden los establecimientos que hasta ahora pertenecen a DAEM o DEM.

Este nuevo sistema y los nuevos servicios locales, además integran de manera activa a los distintos participantes de la educación, esto bajo la creación de los consejos locales, en los cuales se reúnen representantes de los estudiantes, trabajadores asistentes de la educación, profesores y directivos, y tienen como finalidad apoyar y proponer mejoras al director ejecutivo del servicio local correspondientes. Esto, significa la democratización del sistema educativo, que ha sido históricamente un sitial cerrado a los representantes municipales y en ocasiones puntuales a organizaciones sindicales, siendo un avance importante en el desarrollo de comunidades activas en la educación pública.

La implementación de la nueva educación pública significa entonces, un cambio sustancialmente importante, tanto en el financiamiento, que ahora no tendrá como intermediario a las municipalidades, si no, también significa un cambio importante en la participación de comunidades educativas, y el rol de estas, en un sistema que ha sido hermético y que ahora permitirá la participación activa de los distintos actores, con el fin de impartir una educación de calidad y con mejoramiento continuo, para formar personas y ciudadanos que logren ser la mejor versión de sí mismo, siendo un sistema gratuito, inclusivo y laico, que permita a cualquier persona acceder a esta.

2.3 Implementación de la ley de nueva educación pública

Para poder evaluar la implementación de la nueva ley hasta la fecha, es importante recordar que esta ley nace de una serie de manifestaciones que buscaban el cambio estructural en el sistema educativo, tanto a nivel de financiamiento como la calidad del sistema vigente.

La puesta en marcha de la ley de nueva educación pública, no ha estado exenta de problemas y cuestionamiento de diversas organizaciones y centros de estudio tales como el Colegio de profesores y profesoras de Chile y el centro de políticas públicas UC.

En torno a las dificultades el año 2021, se planificó la evaluación de la primera etapa de implementación de los servicios de educación pública, para la realización de este estudio, el centro de políticas públicas UC, publicó un estudio que daba recomendaciones importantes para poder continuar con la implementación de esta nueva ley, esto debido, a las dificultades que aparecieron principalmente al momento del traspaso de las municipalidades a los servicios locales, donde se generaron las mayores dificultades (Centro de Políticas Públicas UC, 2021).

En esta misma línea el Centro de Políticas Públicas UC (2021) hace explícita la necesidad de extender los tiempos de implementación de la ley, descartando la fecha originalmente propuesta, y estableciendo la instalación al 2028, para poder tener mejores procesos de selección de los directores ejecutivos (elegidos por concurso de alta dirección pública), así mismo, establecer criterios más definidos en cuanto a las funciones de estos y que así puedan estar en el cargo las candidaturas más idóneas. Además, este nuevo plazo permitirá que los traspasos administrativos entre las municipalidades y los SLEP, se realicen de manera más efectiva y coherente, sin repetir los problemas que se han generado hasta este momento.

Por otra parte, el Colegio de profesores y profesoras de Chile, ha sido mucho más crítico en la implementación de la nueva educación pública, esto debido a que para el CP la educación debe depender directamente del Estado, esto también es reforzado, con la posición y defensa de derechos de docentes que ha tenido históricamente.

Del mismo modo, para el Colegio de profesores y profesoras de Chile, califica que la ley tiene problemas estructurales y no es un tema de implementación, la cual ha vulnerado los derechos de los y las profesoras. (Colegio de profesoras y profesores de Chile & Díaz Marchant, 2022). Esto se ha evidenciado por medio de los múltiples problemas evidenciados en el norte y centro del país como el de los SLEP Chinchorro, Atacama, Cordillera y Barrancas, los cuales, han tenido errores con los pagos de remuneraciones y con las condiciones de infraestructura existente en los establecimientos pertenecientes a estos servicios locales de educación.

Tanto el estudio generado por el centro de políticas públicas UC y la defensa gremial realizada por el Colegio de profesores y profesoras de Chile, permiten tener una visión global, de un sistema que no ha sido implementado correctamente y que ha sufrido de un exceso de burocracia y en el cual los derechos de trabajadores y estudiantes han sido vulnerados, no cumpliendo con la finalidad y el objetivo mismo de la ley 21040.

Restringir el diagnóstico a estas dos fuentes, sin embargo, entrega una visión parcial: el estudio de seguimiento encargado por el Centro de Liderazgo PUCV (Uribe et al., 2019) y el análisis de Raczynski, Rivero y Yáñez (2019) sobre el nivel intermedio del sistema escolar coinciden en identificar las mismas brechas de recursos de definición de roles, pero además documentan avances concretos en la instalación de los primeros Servicios Locales, algo que el uso exclusivo de las fuentes citadas no permite apreciar. Asimismo, el propio Mineduc, a través de la Dirección de Educación Pública (2019), sistematizó estas dificultades para reforzar la etapa de anticipación en la instalación de nuevos SLEP. En cuanto a resultados propiamente medibles - matrícula, desempeño académico y condiciones de funcionamiento - , el diagnóstico de la OCDE sobre educación en Chile (OCDE, 2017) ofrece un marco comparativo que este artículo no ha incorporado, y que parece necesario para ampliar los márgenes reflexivos en torno a la implementación de esta nueva forma de proyectar la educación pública en nuestro país.

Por otra parte, la visión gremial e institucional del Colegio de Profesoras y Profesores es consistente con la literatura académica que ha estudiado la instalación temprana de los SLEP. Donoso-Díaz (2021) advierte que el proceso de traspaso replicó, en sus primeras etapas, buena parte de las falencias administrativas y financieras del sistema municipal que se buscaba superar. En una línea similar, Leiva-Guerrero y Benavides-Meneses (2024) encuestaron y entrevistaron a directores y directoras de establecimientos ya traspasados a los Servicios Locales, encontrando que la principal tensión percibida es de gestión administrativa, referida sobre todo a la disposición oportuna de recursos y al insuficiente involucramiento de los SLEP con las escuelas. Estos hallazgos, obtenidos con metodologías distintas a las de los informes institucionales, corroboran que las dificultades descritas no son anecdóticas ni exclusivas de algunos SLEP, sino una tensión estructural del proceso de instalación.

3. Reflexión

Retomando el problema planteado al inicio de este trabajo, la evidencia revisada en el apartado descriptivo, tanto en los estudios del Centro de Políticas Públicas UC (2021) y del Colegio de Profesoras y Profesores de Chile (2022) como en la literatura académica sobre la instalación temprana de los Servicios Locales (Donoso-Díaz, 2021; Leiva-Guerrero y Benavides-Meneses, 2024), permite sostener que la implementación de la Ley de Nueva Educación Pública en Chile ha evidenciado diversas falencias en la reconstrucción de una política y cultura de la educación pública en el país. Si bien la reforma buscaba fortalecer la educación pública, han existido dificultades en generar un cambio profundo en la percepción y valoración de la educación estatal por parte de la sociedad chilena. Esta percepción es el resultado de años de menoscabo público y masivo de la educación pública chilena, que ha desembocado en una baja constante de su matrícula, así como de la

participación en los procesos de enseñanza y aprendizaje de todo el sistema educacional chileno. Como sabemos, en los años 80 y 90, existió un auge en la instalación de colegios particulares subvencionados que, si bien tenían financiamiento por parte del Estado de Chile a la demanda escolar, no garantizó una educación de calidad, entendiendo que el mercado no genera los elementos necesarios para una base sostenible en el tiempo. No hay que olvidar, de igual manera, que los medios masivos de comunicación se encargaron de menoscabar la importancia social que tiene la educación pública chilena, enfocándose solamente en las percepciones sensibles a la sociedad chilena, como las manifestaciones y paros estudiantiles. Este punto es un camino largo de recorrer. La vocación de los trabajadores y trabajadoras de las nuevas instituciones de la ley NEP ha quedado de manifiesto en un reciente estudio (Garretón et. al, 2022, p.13) donde declaran:

> Yo creo que nosotros [SLEP] nacimos para que el sistema de verdad vuelva a ser mixto, y para que vuelva a ser mixto, tenemos que sacar a los niños que están en escuelas malas, deficientes, y que vuelvan a confiar en las escuelas nuestras que van a empezar a ser escuelas buenas, limpias, de buena infraestructura y de buena calidad educativa (autoridad SLEP).

Otra crítica se centra en la evaluación y mejoramiento de los procesos humanos y relacionales en las instituciones de la ley. Aunque se buscaba definir márgenes y roles claros en los SLEP, se han presentado dificultades en la implementación efectiva de estos lineamientos. Así, en el mismo estudio citado (Garretón et. al, 2022) encontramos que:

> En el SLEP ha sido complejo conciliar culturas de trabajo entre funcionarios provenientes del sector público y privado, respecto de sistemas de compra, pago de sueldos y focos pedagógicos. También existe tensión entre identidades territoriales de las tres comunas, manifestada por divergencias de prácticas y procedimientos. (...) la carencia de procedimientos internos del SLEP es simétrica a la falta de protocolos de coordinación con otros actores del territorio, que anteriormente se organizaban en torno a las municipalidades. Tampoco existen protocolos eficientes de coordinación con el Mineduc ni de apoyo técnico de la DEP (p.12).

Se puede indicar que es necesario un mayo seguimiento y apoyo para garantizar una gestión eficiente y transparente, así como una distribución equitativa de recursos y responsabilidades entre los actores involucrados, especialmente el énfasis en atraer profesionales capacitados técnica y profesionalmente por parte del Estado de Chile.

La flexibilización y desburocratización de los elementos financieros de la ley también ha sido objeto de críticas. Si bien se buscaba otorgar mayor autonomía a los establecimientos educativos, se han observado obstáculos en la gestión financiera, lo que ha limitado su capacidad de respuesta y adaptación a las necesidades específicas de los y las estudiantes. También, esta crítica apunta a las distintas necesidades y prioridades que tienen los territorios en los que se organizan los SLEP a lo largo de todo Chile. Existe, empero, problema mayor y común a todos los SLEP que se han conformado en la actualidad, y es la poca transparencia de los antiguos sostenedores municipales en el traspaso financiero de los establecimientos educacionales públicos. En este sentido, un reciente artículo de CIPER Chile advierte que la mayoría de los SLEP destina cerca del noventa por ciento de su presupuesto al pago de remuneraciones del personal, situación que se agrava en aquellos servicios con sobredotación de funcionarios y que reproduce un patrón de gasto ya observado durante la administración municipal (Quiero y Portales, 2022). Esta evidencia refuerza la idea de que el problema no es exclusivamente administrativo, sino que arrastra vicios estructurales heredados del sistema anterior.

Es fundamental simplificar los procesos administrativos y dotar a las instituciones de los recursos necesarios para una gestión eficiente, transparente y sin una dependencia absoluta a los criterios del Mineduc.

Además, la implementación efectiva de los planes de anticipación entre los municipios involucrados en la territorialización de los SLEP ha sido una falencia significativa. La coordinación y colaboración entre los distintos actores y territorios ha enfrentado desafíos, lo que ha generado inequidades y desigualdades en la distribución de recursos y en la calidad de la educación. Se requiere un enfoque más integral y una mayor articulación entre los municipios, los SLEP, la Dirección de Educación Pública y el Mineduc, para asegurar una implementación efectiva y equitativa de los planes de anticipación.

En conclusión, y en respuesta al problema planteado al inicio de este trabajo, la evidencia revisada muestra que la Ley de Nueva Educación Pública ha cumplido solo parcialmente con los fines que la originaron: si bien logró desplazar a las municipalidades como sostenedoras y sentó una nueva institucionalidad orientada a la calidad y la participación, la brecha entre ese diseño normativo y la experiencia efectiva de los SLEP, documentada tanto por los organismos gremiales y de política pública citados como por la literatura académica reciente (Donoso-Díaz, 2021; Leiva-Guerrero y Benavides-Meneses, 2024), se explica por falencias concretas de implementación: la reconstrucción incompleta de una política y cultura de la educación pública, procesos humanos y relacionales aún no resueltos al interior de los servicios locales, una gestión financiera poco flexible y heredera de vicios municipales, y una débil articulación de los planes de anticipación entre los distintos niveles del sistema. Abordar estas cuatro falencias de manera conjunta, y no como problemas aislados, resulta indispensable para lograr una educación pública de calidad, equidad y pertinencia en todo el país.

Referencias Bibliográficas

Bellei, Cristián. (2018). *Nueva Educación Pública. Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización*. Universidad de Chile. Ediciones LOM.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (1980). *Decreto con fuerza de ley N.º 1-3063: Reglamenta aplicación inciso segundo del artículo 38.º del Decreto Ley N.º 3.063, de 1979*. https://bcn.cl/2f8y4.

Centro de Políticas Públicas UC. (2021). *Estudio de planificación de la segunda etapa de implementación de la Ley N.º 21.040: Nuevo Sistema de Educación Pública*. https://politicaspublicas.uc.cl/publicacion/estudio-de-planificacion-de-la-segunda-etapa-de-implementacion-de-la-ley-n21-040/.

Colegio de Profesoras y Profesores de Chile. (2015). *Plan de acción por deuda histórica, carrera y desmunicipalización*. https://www.colegiodeprofesores.cl/plan-de-accion-por-deuda-historica-carrera-y-desmunicipalizacion/.

Colegio de Profesoras y Profesores de Chile. (2022, 26 de septiembre). «*No hay solo problemas de implementación, los SLEP tienen problemas estructurales*». https://www.colegiodeprofesores.cl/2022/09/26/no-hay-solo-problemas-de-implementacion-los-slep-tienen-problemas-estructurales/.

Congreso Nacional de Chile. (01 de julio de 2026). Ley no. 21.040. *Crea el Sistema de Educación Pública*. 24 de noviembre de 2017. https://bcn.cl/2f4ye

Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública. (2023). *Informe anual sobre el estado de avance del Sistema de Educación Pública*. Ministerio de Educación de Chile.

Dittborn, P. (2015). *El contexto histórico de la Municipalización.* Grupo Educar. https://www.grupoeducar.cl/revista/edicion-194/contexto-historico-la-municipalizacion/.

Donoso-Díaz, S. (2021). Los nuevos Servicios Locales de Educación Pública en Chile: desafíos del proceso de implementación inicial. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, 29*(111), 378-398. https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002802691.

Garretón, M., Sanfuentes, M., Valenzuela. J. P., Nuñez, I. M. (2022). Brechas y desafíos organizacionales en la implementación temprana de la Nueva Educación Pública en Chile. *Pensamiento educativo, 59*(1), 00110. https://dx.doi.org/10.7764/pel.59.1.2022.10.

Leiva-Guerrero, M. V. y Benavides-Meneses, M. (2024). Servicios locales de educación pública: principales tensiones y desafíos para los directores escolares. *Calidad en la Educación*, (60), 222-248. https://doi.org/10.31619/caledu.n60.1437.

Quiero Bastías, Máximo y Portales, Jaime. (2022). *Hacia una nueva educación pública: desafío clave para el nuevo gobierno*, CIPER Chile. https://www.ciperchile.cl/2022/01/03/hacia-una-nueva-educacion-publica/.

Raczynski, D., Rivero, R., y Yáñez, T. (2019). Nivel intermedio del sistema escolar en Chile: Normativa y visión de los sostenedores acerca de las funciones, preparación para el cargo y las prácticas. *Calidad en la Educación,* (51), 382-420.

Uribe, M., Valenzuela, J. P., Anderson, S., Cuglievan, G., Núñez, I., y Hernández, C. (2019). *Estudio de seguimiento y sistematización de procesos críticos en la transición de la gestión de la educación pública de los municipios a los Servicios Locales de Educación Pública.* Centro de Liderazgo PUCV.