



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

SÍNTESIS EJECUTIVA
EVALUACIÓN COMPREHENSIVA DEL GASTO
JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES
(JUNJI), FUNDACIÓN INTEGRAL Y PROGRAMA DE
EDUCACIÓN PREESCOLAR DE LA
SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN (MINISTERIO
DE EDUCACIÓN)

Elaborada por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación
comprehensiva del gasto realizada por la Consultora Soluciones Integrales S.A. Los
juicios contenidos son de responsabilidad de la institución evaluadora y no representan
necesariamente la visión de la DIPRES.

JULIO 2008



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

INFORME DE SÍNTESIS¹
EVALUACIÓN COMPREHENSIVA DEL GASTO
JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES (JUNJI), FUNDACIÓN INTEGRA Y PROGRAMA
DE EDUCACIÓN PREESCOLAR DE LA SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2002 – 2006.

PRESUPUESTO JUNJI AÑO 2007: \$100.431 (millones de pesos).

PRESUPUESTO INTEGRA AÑO 2007: \$58.620 (millones de pesos).

PRESUPUESTO PROGRAMA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR AÑO 2007: \$2.125 (millones de pesos).

I. Descripción

La educación preescolar en Chile no es obligatoria y las familias deciden el tipo de cuidado al que acceden sus hijos(as). Una parte importante de las prestaciones son ofrecidas por instituciones del Estado o con financiamiento estatal² la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), la Fundación INTEGRA y establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados por el Estado.

El presente documento posee como objetivo presentar la evaluación realizada a las instituciones y al programas de educación parvularia, que atienden a niños(as) entre 3 meses y 5 años de edad³, financiadas con recursos públicos, éstas son: el Programa de Educación Preescolar de la Subsecretaría de Educación, la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y la Fundación INTEGRA.

¹ Este informe de síntesis ha sido elaborado por la Dirección de Presupuestos sobre la base del Informe Final de la Evaluación Comprehensiva del Gasto de Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), Fundación Integra y Programa de Educación Preescolar de la Subsecretaría de Educación (Ministerio de Educación), realizada por la Consultora Soluciones Integrales S.A. La Evaluación Comprehensiva del Gasto fue realizada por dicha Consultora en el marco del Programa de Evaluación de la DIPRES. El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de Evaluación Comprehensiva del Gasto. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad de la institución evaluadora y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

² Al año 2006, según datos Casen 2006 la cobertura de educación parvularia para niños menores de 6 años ascendía a un 37,8% y donde JUNJI e INTEGRA atendían a casi la mitad de los niños que eran parte de este nivel escolar (14,7% de dicha población). Más importancia poseen aún ambas instituciones en la cobertura de niños menores de 4 años pertenecientes al I y II quintil, donde atienden un 25% de niños de este nivel. Esta estimación fue realizada con los datos de matrícula de educación parvularia de todas las modalidades de jardines de INTEGRA y JUNJI obtenidos de www.mineduc.cl y actualizados a diciembre 2006.

³ Los niveles de educación parvularia se dividen en: Sala Cuna (desde 85 días hasta 1 año 11 meses), Nivel Medio Menor y Mayor (desde 2 años hasta 3 años 11 meses) y Nivel Transición Menor y Mayor (desde 4 años hasta 5 años 11 meses).

SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN

1. Definiciones Estratégicas

1.1 Misión Institucional

Asegurar un sistema educativo equitativo y de calidad que contribuye a la formación permanente de las personas y al desarrollo del país, mediante la formulación e implementación de políticas y normas sectoriales⁴.

1.2. Objetivos Estratégicos y Productos Estratégicos

Los objetivos estratégicos de la Subsecretaría de Educación, MINEDUC son:

1. Asegurar la equidad en el acceso y permanencia en el sistema educativo, mediante el fomento de normativa de resguardo de derechos y la focalización de recursos.
2. Mejorar la calidad de los aprendizajes de los niños, niñas, jóvenes y adultos, a través de la gestión eficaz y eficiente de los recursos humanos, curriculares, técnicos y financieros.
3. Contribuir al mejoramiento de los procesos internos, a través del desarrollo e implementación de estrategias y acciones eficientes, alineadas e integradas.
4. Entregar servicios asistenciales y financiamiento al sistema educativo, mediante una planificación, asignación, ejecución, control y evaluación del uso de los recursos.
5. Apoyar la toma de decisiones de la comunidad educativa, mediante adecuados servicios de información y el fortalecimiento de la institución.

La vinculación entre los productos y objetivos estratégicos del MINEDUC, se presenta en el cuadro siguiente:

Cuadro N°1
Productos y Objetivos Estratégicos – Subsecretaría de Educación, MINEDUC

Productos Estratégicos Institucionales	N° Objetivo Estratégico de la Subsecretaría de Educación con el cual se vincula
<u>Producto 1:</u> Gestión Apoyo educativo. Asesoría Técnico-Pedagógica. Formación Inicial y Continua. Evaluación y Acreditación Docente. Nivelación de Competencias Bases. Mejoramiento de Formación Técnica. Recursos Educativos. Desarrollo Curricular.	2,3

⁴ Fuente: Definiciones estratégicas Subsecretaría de Educación 2007, Subsecretaría de Educación.

Productos Estratégicos Institucionales	N° Objetivo Estratégico de la Subsecretaría de Educación con el cual se vincula
<u>Producto 2:</u> Servicios Asistenciales. Becas para el Nivel de Enseñanza Media. Becas para el Nivel de Enseñanza Superior. Bonificación de prácticas técnico-profesionales Créditos.	1, 2, 3, 4
<u>Producto 3:</u> Sistema de Financiamiento. Subvenciones educacionales. Fondos de mejoramiento educativo establecimientos subvencionados y para instituciones de educación superior. Aporte en infraestructura escolar.	1, 2, 4
<u>Producto 4:</u> Sistema de Información. Resultados de la evaluación del sistema educativo.	1, 2, 3, 5

Fuente: Definiciones estratégicas 2007. Subsecretaría de Educación.

El Programa de Educación Preescolar y sus componentes se relacionan con el objetivo estratégico número 1 y 2 del MINEDUC, y por lo tanto sus servicios están incorporados en los productos estratégicos Gestión y Apoyo Educativo y Sistema de Financiamiento.

1.3. Estructura de la Subsecretaría de Educación, MINEDUC.

Para el cumplimiento de los objetivos estratégicos, el Ministerio de Educación se estructura a partir de una Subsecretaría, órgano de colaboración directa del Ministro, de la cual depende la División de Planificación y Presupuesto, la División de Educación General, el Centro de Perfeccionamiento e Investigación Pedagógica, la Unidad de Currículum y Evaluación, la División de Administración General, la División Jurídica, y la División de Educación Superior. También existen unidades de apoyo, tales como la Unidad de Auditoría Interna y la Unidad Coordinación Nacional Técnica y Educativa. La estructura organizacional del ministerio considera Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI) y Departamentos Provinciales (DEPROV).

JUNJI se relaciona con el MINEDUC a través del gabinete ministerial.

INTEGRA, al ser una corporación privada, no depende directamente del Ministerio, se relaciona con él a través del Gabinete de la Subsecretaría de Educación, con quien anualmente firma convenios de cooperación.

La Unidad de Educación Parvularia, depende de la División de Educación General que se encuentra radicada en la Subsecretaría de Educación. Esta Unidad es la responsable del "Programa de Educación Parvularia".

1.4 Política global y/o sectorial a que la cual pertenece el Programa.

Desde el año 2000 a la fecha se han desarrollado y aprobado un conjunto de iniciativas legales y normativas que contribuyen a dar un mayor soporte al nivel de educación parvularia.

El año 2001 se modifica la Ley Orgánica Constitucional mediante un artículo único, en el cual se señala que: "La educación parvularia es el nivel educativo que atiende integralmente niños y niñas desde su nacimiento hasta su ingreso a la enseñanza básica, sin constituir antecedentes

obligatorios para ésta”. Esta modificación de la ley otorga el carácter educativo al nivel y define a la educación parvularia en su centralidad, abriendo la oportunidad real de proyectar la universalización del segundo nivel de transición contribuyendo así a que los niños y las niñas tengan 14 años de escolaridad.

El año 2003 se promulgó la Ley N° 19.864 del Ministerio de Educación, que modifica la Ley N° 18.962 Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) que establece normas para el reconocimiento oficial del Estado, por medio del MINEDUC, de los establecimientos que imparten educación parvularia⁵. Otro hito importante durante ese año fue la publicación de la Ley N° 20.067 del Ministerio de Educación que establece la universalización del segundo nivel de transición (kinder), con lo que se asume como un deber irrenunciable la garantía de acceso y financiamiento de este tipo de educación. A partir del año 2007 el primer nivel de transición (pre-kinder) también se universaliza en lo que dice relación con el financiamiento, es decir todos los niños y niñas tienen acceso asegurado⁶.

En agosto de 2005 entra en vigencia el nuevo currículum para la Educación Parvularia, elaborado por la Unidad de Currículo y Evaluación del MINEDUC. La Unidad de Educación Parvularia (UEP) ha asumido en este período la responsabilidad de su implementación y seguimiento de esta experiencia en terreno. Hacia fines del año 2007 el Congreso aprobó la ley que establece una subvención escolar preferencial a todo establecimiento escolar que voluntariamente ingrese al sistema (suscribiendo el convenio) y que atienda a alumnos prioritarios⁷ que estén cursando primer o segundo nivel de transición de la educación parvularia y educación general básica.

En este contexto, la Unidad de Educación Parvularia (UEP) busca dar cumplimiento a las políticas educativas del Ministerio de Educación para el nivel de Educación Parvularia; orientando su quehacer al mejoramiento de calidad de la educación y a una mayor equidad en el acceso.

JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES (JUNJI)

1. Definiciones Estratégicas

1.1 Misión Institucional

La misión de JUNJI es: “Entregar educación parvularia integral de calidad a niños y niñas en situación de pobreza y vulnerabilidad social, mediante la administración directa y en convenio, y promover y supervigilar, en jardines infantiles públicos y privados el cumplimiento de la normativa emanada de JUNJI y otras instituciones vinculadas con el sector.”

⁵ El Decreto Supremo 181 del año 2005, reglamenta los requisitos establecidos para otorgar el reconocimiento oficial del Estado a los establecimientos educacionales de enseñanza parvularia, básica y media, entre los cuales se destacan: la acreditación de que el inmueble cumple con los requisitos establecidos en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, acreditar que el local reúne las condiciones sanitarias mínimas exigidas por el Ministerio de Salud y cumple los coeficientes de personal docente directivo, profesional, técnico pedagógico, entre otros.

⁶ Decreto Supremo de Educación N° 306, de 2007, establece las condiciones de acceso a la subvención de Jornada Escolar Completa Diurna para el Primer y Segundo Nivel de Transición.

⁷ La calidad de alumno prioritario es calificada por el Ministerio de Educación, o el organismo de su dependencia que éste determine, de acuerdo a los siguientes criterios: i) alumnos de familias que pertenezcan al Sistema Chile Solidario, ii) alumnos de familias que sean caracterizadas como indigentes por el instrumento de caracterización socioeconómica vigente, iii) alumnos cuyos padres o apoderados sean clasificados en el tramo A del Fondo Nacional de Salud. Aquellos alumnos cuyos hogares no cuenten con la caracterización socioeconómica de su hogar de acuerdo a los instrumentos señalados precedentemente, se considerará en orden sucesivo los ingresos familiares del hogar, la escolaridad de la madre y, en su defecto, se considerará la escolaridad del padre o apoderado con quienes viva el alumno, y la condición de ruralidad de su hogar y el grado de pobreza de la comuna donde resida el referido alumno, en la forma que establezca el reglamento.

1.2 Objetivos Estratégicos, Productos Estratégicos y Clientes / Usuarios / Beneficiarios

El siguiente cuadro presenta los objetivos estratégicos y los productos y subproductos asociados a éstos, como también sus beneficiarios:

Cuadro N°2 : Objetivos, productos, subproductos estratégicos y beneficiarios de JUNJI.

Objetivo Estratégicos	Producto Estratégico	Subproductos	Clientes / usuarios / beneficiarios
1.- Desarrollar procesos educativos de calidad que favorezcan en los párvulos el logro de aprendizajes significativos, en el marco de las bases curriculares del nivel.	1. Educación Parvularia Integral.	Servicio educativo Servicio de alimentación	Párvulos menores de 5 años que viven en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social y sus familias atendidos en programas desarrollados por la JUNJI.
	2. Financiamiento a Terceros para operación de Jardines Infantiles.	Financiamiento para servicio educativo Financiamiento para servicio de alimentación	Jardines Infantiles operados por terceros con financiamiento JUNJI (Municipalidades, otros organismos sin fines de lucro). Organismos Públicos y Privados relacionados al sector de Educación Parvularia (Municipalidades, y otros organismos sin fines de lucro). Párvulos menores de 5 años pertenecientes a familias en situación de pobreza, hijos/as de madres trabajadoras y otros, potenciales usuarios de los programas JUNJI.
2.- Aportar al bienestar integral de los párvulos a través de la aplicación de programas de alimentación, salud, protección y trabajo educativo con la familia, de acuerdo a las políticas gubernamentales.	1. Educación Parvularia Integral.	Servicio educativo Servicio de alimentación	Párvulos menores de 5 años que viven en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social y sus familias atendidos en programas desarrollados por la JUNJI.
	2. Financiamiento a Terceros para operación de Jardines Infantiles.	Financiamiento para servicio educativo Financiamiento para servicio de alimentación	Jardines Infantiles operados por terceros con financiamiento JUNJI (Municipalidades, otros organismos sin fines de lucro). Organismos Públicos y Privados relacionados al sector de Educación Parvularia (Municipalidades, y otros organismos sin fines de lucro). Párvulos menores de 5 años pertenecientes a familias en situación de pobreza, hijos/as de madres trabajadoras y otros, potenciales usuarios de los programas JUNJI.
3.- Ofrecer un mayor acceso a la educación parvularia a niñas y niños en situación de pobreza y vulnerabilidad social, incrementando cobertura, matrícula, asistencia y permanencia de los párvulos, en los programas educativos que ofrece la institución.	1. Educación Parvularia Integral.	Servicio educativo Servicio de alimentación	Párvulos menores de 5 años de familias que viven en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social y sus familias atendidos en programas desarrollados por la JUNJI Párvulos.

Cuadro N°2 : Objetivos, productos, subproductos estratégicos y beneficiarios de JUNJI.

Objetivo Estratégicos	Producto Estratégico	Subproductos	Clientes / usuarios / beneficiarios
4.- Certificar el cumplimiento de normativas que rigen el funcionamiento de los Jardines infantiles públicos y privados a través de la supervigilancia de su gestión.	3. Supervigilancia de Jardines Infantiles Públicos y Privados administrados por terceros.		Jardines Infantiles operados por terceros con financiamiento JUNJI (Municipalidades, otros organismos sin fines de lucro) Jardines Infantiles particulares sin financiamiento JUNJI Organismos públicos y privados relacionados al sector de Educación Parvularia (Municipalidades, Centros formadores de profesionales y técnicos en educación parvularia, otros organismos sin fines de lucro).
	5. Empadronamiento de Jardines Infantiles sin financiamiento JUNJI.		Jardines Infantiles particulares sin financiamiento JUNJI.
5.- Asesorar e informar a organismos públicos, privados y ciudadanía en general en materias vinculadas a la atención y educación de los párvulos.	4. Asesorías en materia de Educación Parvularia.		Párvulos menores de 5 años que viven en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social y sus familias atendidos en programas desarrollados por la JUNJI.
	5. Empadronamiento de Jardines Infantiles sin financiamiento JUNJI.		Jardines Infantiles Particulares sin financiamiento JUNJI Organismos Públicos y Privados relacionados al sector de Educación Parvularia (Municipalidades, Centros formadores de profesionales y técnicos en educación parvularia, y otros. Jardines Infantiles Particulares sin financiamiento JUNJI .
6.- Mejorar la gestión institucional en el marco del proyecto de modernización del estado que enfatiza la participación y el desarrollo de los funcionarios(as), la atención y respuesta oportuna al usuario, la transparencia en el uso de los recursos y el desarrollo eficiente de los procesos internos.			

Los productos estratégicos de JUNJI consisten en:

1. Educación Parvularia Integral: otorgar servicios de educación preescolar a niños menores de 5 años. Se otorgan servicios educativos de sala cuna, jardín infantil y de alimentación en establecimientos que operan bajo la modalidad de administración directa de JUNJI, donde la totalidad de los recursos son entregados y administrados por la institución. Existen cuatro modalidades de este servicio: Jardín Infantil Clásico⁸, Programa Jardín Infantil Alternativo⁹ y Programa educativo para la familia¹⁰.
2. Financiamiento de Terceros para operación de Jardines Infantiles: consiste en la entrega de un aporte mensual a entidades¹¹ sin fin de lucro administradoras de jardines infantiles de acuerdo a la asistencia diaria de los niños y niñas matriculados en dichos establecimientos.
3. Supervigilancia de Jardines Infantiles Públicos y Privados administrados por terceros: consiste en verificar el cumplimiento de normativas¹² que rigen el funcionamiento de los jardines infantiles operados por terceros con financiamiento JUNJI y jardines infantiles particulares sin financiamiento JUNJI¹³.
4. Asesorías en materias de Educación Parvularia: este producto consiste en la entrega de información a usuarios en materias vinculadas a la atención y educación de los párvulos.

⁸ El establecimiento educacional atiende niños y niñas durante el día, hasta la edad de ingreso a la Educación General Básica, proporcionándoles una atención integral que asegure una educación oportuna y pertinente. Se localiza mayoritariamente en zonas urbanas densamente pobladas y semi-urbanas cuya población es de escasos recursos.

⁹ Se localiza preferentemente en sectores rurales y semi-urbanos con baja concentración poblacional. Corresponde a una agrupación que JUNJI ha realizado para referirse a los programas educativos: jardín infantil familiar, laboral, estacional, y para comunidades indígenas. El jardín infantil familiar está orientado a aquellas familias que no presentan mayor necesidad de entregar al menor para su cuidado durante el día, por lo que se considera una atención de media jornada en el establecimiento y media jornada con las familias en el hogar. El jardín laboral está orientado a la madre trabajadora y que no tiene una red de apoyo para el cuidado del menor por lo que considera una atención de jornada completa y en algunos casos jornada extendida. El jardín infantil estacional se ubica en sectores rurales en los cuales la actividad agrícola en época de verano es fuente laboral para las madres, por lo cual se ha implementado su funcionamiento para dicha temporada en jornada completa. Por último, el jardín infantil para comunidades indígenas está orientado a estos grupos con el fin de mantener la cultura, costumbres y manejo de la lengua, para lo cual se considera la atención de media jornada con un técnico(a) de educación parvularia que pertenece a la misma comunidad.

¹⁰ Este programa considera la participación directa y permanente de la familia como agente educativo de sus hijos e hijas. La propuesta metodológica de este programa no considera una asistencia diaria a un establecimiento, sino a distintos espacios y en frecuencias predeterminadas, que se determinan de acuerdo al diagnóstico realizado por el educador(a) de párvulo. Contempla el desarrollo de actividades permanentes de tipo presencial y a distancia.

¹¹ La institución utiliza el término "entidad" para sindicar a los organismos como municipalidades, fundaciones, etc., que reciben recursos vía transferencias de fondos de la JUNJI.

¹² La normativa vigente exigida para la habilitación de un local para jardín infantil se encuentra contenida en los siguientes decretos: Decreto Supremo N°548 del 9 de noviembre del 1988 del Ministerio de Educación, que aprueba normas para la planta física de los locales educacionales; Decreto N°47 de 1992 del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, que fija la nueva Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en particular a lo referido en el Capítulo 5 "Locales escolares y hogares estudiantiles", contenido en el Título 4 "De la arquitectura"; Decreto Supremo N°289 de 1989 del Ministerio de Salud, el que aprueba las condiciones sanitarias mínimas de los establecimientos educacionales.

¹³ Eventualmente los establecimientos de INTEGRA, dado que son particulares, podrían ser objeto de supervigilancia en la medida que soliciten empadronamiento por parte de JUNJI.

5. Empadronamiento de Jardines Infantiles Particulares sin financiamiento de JUNJI: consiste en la certificación del funcionamiento de jardines infantiles particulares efectuada por la JUNJI, previa solicitud voluntaria, donde se acredita que un establecimiento particular en el que funciona una Sala Cuna o Jardín Infantil cumple la normativa definida por la JUNJI y por otros organismos competentes, para una adecuada y segura atención a los párvulos.

1.3 Mecanismos y Criterios de Selección de Clientes / Usuarios / Beneficiarios

La evaluación y selección de los párvulos que asisten a los jardines de JUNJI (producto estratégico 1) y aquellos con Financiamiento a Terceros (producto estratégico 2) es de responsabilidad de la asistente social del jardín o directora del mismo¹⁴, existiendo criterios de focalización¹⁵ en niños y niñas que se encuentren en situación de pobreza y vulnerabilidad social. La evaluación genera una lista de seleccionados y una lista de espera, las que deben ser publicadas en cada jardín.

2. Estructura Organizacional y Mecanismos de Gestión

2.1 Estructura Organizacional

La Junta Nacional de Jardines Infantiles es una corporación de derecho público, creada por la Ley N°17.301 de 1970 del Ministerio de Educación, con personalidad jurídica, funcionalmente descentralizada y autónoma, que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Educación.

En el nivel superior de la estructura organizacional de la JUNJI se ubica la Vicepresidencia Ejecutiva, cargo de confianza exclusiva del Presidente de la República. La Dirección Nacional, que corresponde al nivel central de la institución, está conformada por los departamentos: Técnico Pedagógico, Contraloría Interna, Terceros y Cobertura; Fiscalía; Informática y Planificación; Gestión de Personas; y Recursos Financieros y Físicos.

En cada región del país existe una Dirección Regional, dependiente de la Vicepresidencia Ejecutiva, la cual está a cargo de un Director Regional. Cada Dirección Regional está compuesta por las Subdirecciones: Técnico Pedagógico; Planificación y Gestión; Gestión de Personas; y Recursos Financieros y Físicos.

2.2 Recursos Humanos y Físicos

La dotación total de personal de JUNJI a diciembre de 2006 era de 6.713 personas, 27% a planta y 73% a contrata. De ellos 55% son técnicos, 27% profesionales y el resto son directivos, administrativos y auxiliares. El 98% del personal se desempeña en las

¹⁴ La evaluación se dejó de realizar en forma centralizada en el año 2006. Sólo en las modalidades de Jardín Alternativo o Programa Educativo para la Familia la evaluación y selección la realiza personal de la Dirección Regional de JUNJI.

¹⁵ Hasta el 2004 la focalización se medía por el Método Integrado de Medición de Pobreza, el cual surge del cruce de los métodos de la "Línea de Pobreza" (ingreso per cápita) y de las "Necesidades Básicas Insatisfechas" (NBI). Durante los años 2005 y 2006 la focalización se realizó exclusivamente mediante el Método de la Línea de Pobreza. Este método arroja tres categorías dependiendo del ingreso per cápita de las familias: indigente, pobre no indigente y no pobre.

Direcciones Regionales de JUNJI y el 2% en el nivel central. Las regiones con mayor cantidad de personal son la Metropolitana con 2.367 personas (35%) y la V región con 640 personas (10%). La XI región, por su parte posee la menor cantidad de personal (2%).

JUNJI cuenta con un total de 16 oficinas, de las cuales trece corresponden a las Direcciones Regionales y están ubicadas en las capitales de la I a la XII región, incluyendo la Región Metropolitana. Las tres restantes son utilizadas por el nivel central.

2.3 Mecanismos de Coordinación y Gestión Financiera

A nivel central, la Vicepresidencia se coordina con los Jefes de Departamento para asignarles responsabilidades de acuerdo a los resultados esperados. Para esto se utilizan reuniones de coordinación programadas con una periodicidad mensual.

Los profesionales del Departamento Técnico de la institución son los encargados de establecer las coordinaciones con los equipos técnicos de las Direcciones Regionales¹⁶. Los equipos técnicos se coordinan con los jardines infantiles con el fin de asesorar y supervisar el cumplimiento de planes y metas. Para la coordinación se utilizan trabajo en terreno, reuniones, talleres, correo electrónico, entre otros.

Con INTEGRA trabajan en la ampliación de cobertura de los niveles medios y salas cuna, siendo las Direcciones Regionales de ambas instituciones las que se coordinan para cumplir con las metas anuales de aumento de cobertura¹⁷. Asimismo se coordinan con el Programa de Educación Preescolar con el objeto de coordinar esfuerzos en cuanto a la ampliación de cobertura, esto se traduce en la coordinación que se realiza para el traspaso de los niños(as) de primer y segundo nivel de transición desde JUNJI y Fundación INTEGRA hacia los establecimientos educacionales subvencionados por MINEDUC. También existe un trabajo con JUNAEB y Fundación INTEGRA en el marco de las licitaciones para el programa alimenticio.

JUNJI utiliza sistemas informáticos para controlar los procesos que ejecutan y procesan, en forma uniforme y homogénea, la información de los productos de la institución. Estos sistemas son: Sistema de Párvulos, Sistema de Evaluación Integral de los Párvulos, Sistema de Supervisión de los Procesos Educativos, Sistema de Transferencias de Fondos de Jardines Particulares.

Prácticamente la totalidad de los recursos asignados para el cumplimiento de su misión provienen del Aporte Fiscal establecido en la Ley de Presupuestos de cada año. La distribución de estos recursos entre las diferentes actividades y productos estratégicos de la JUNJI y entre las regiones corresponde principalmente a una distribución histórica determinada por la continuidad de las operaciones para los gastos en personal y bienes y servicios de consumo, y de acuerdo a la cobertura proyectada para los gastos del programa de alimentación y del producto estratégico N°2 "Financiamiento a Terceros para la operación de Jardines Infantiles".

¹⁶ Los equipos técnicos tienen como objetivo implementar en la respectiva Dirección Regional, las políticas institucionales de educación parvularia integral de calidad, desde un modelo de gestión territorial, supervisando su cumplimiento en los programas Educativos de JUNJI en la región, y fiscalizando el cumplimiento de la normativa vigente en los programas educativos preescolares existentes en la región.

¹⁷ Se coordina con JUNJI la instalación de establecimientos de modo de evitar superponer Jardines Infantiles en una misma zona de atención. Para ello se utilizan el estudio de geo-referenciación elaborado por JUNJI.

Los criterios utilizados en la definición de prioridades para la distribución de recursos de expansión son discutidos conforme a las peticiones regionales que siguen los lineamientos dados por la Vicepresidencia de la JUNJI, de conformidad con las definiciones estratégicas de la institución, y el aumento de cobertura programado.

La JUNJI realiza transferencias de recursos corrientes de su presupuesto, principalmente para el Programa de Alimentación y Convenios con Municipalidades y otras instituciones. Para el Programa de Alimentación, la JUNJI transfiere recursos a la Junta de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB). Para estos efectos se suscribe un Convenio entre ambas instituciones, el cual establece un mecanismo de entrega de anticipos sobre los cuales JUNAEB entrega rendiciones con los documentos de respaldo de las empresas concesionarias que proveen los servicios de alimentación en los jardines infantiles.

El Programa de Convenios con Municipalidades y otras instituciones considera transferencias corrientes de recursos para el funcionamiento y administración de jardines infantiles a través de terceros, las cuales están reguladas a través de un decreto del MINEDUC¹⁸. De acuerdo con ello, se suscriben convenios y se transfieren los recursos en forma descentralizada, por parte de las Direcciones Regionales.

3. Antecedentes Presupuestarios

El presupuesto de JUNJI aumentó en 64% en el periodo 2003 - 2007, alcanzando este último año a \$100.431 millones, lo que representa el 3,5% del presupuesto del Ministerio de Educación, que para el año 2007 alcanzó a \$2.868.436 millones.

FUNDACIÓN INTEGRA

1. Definiciones Estratégicas

1.1 Misión Institucional

La misión de INTEGRA es: “Lograr el desarrollo integral de niños y niñas, entre tres meses y cinco años de edad, que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, a través de un programa educativo de excelencia, que incorpora a las familias y a la comunidad y promueve los derechos de la infancia en un contexto de convivencia democrática”.

1.2 Objetivos Estratégicos, Productos Estratégicos y Clientes / Usuarios / Beneficiarios

El siguiente cuadro presenta los objetivos estratégicos y los productos y subproductos asociados a éstos, como también sus beneficiarios:

¹⁸ El decreto que reglamenta las transferencias lo dicta anualmente el MINEDUC y es visado por el Ministerio de Hacienda. El reglamento vigente está contenido en el Decreto N° 414 de MINEDUC del 28 de diciembre de 2006. Las entidades reciben mensualmente aportes conforme a la asistencia media registrada en cada nivel.

Cuadro N°3 : Objetivos, productos, subproductos estratégicos y beneficiarios de JUNJI.

Objetivo Estratégicos	Producto Estratégico	Subproductos	Clientes / usuarios / beneficiarios
1. Contribuir a la cobertura de educación parvularia en el país, en niños y niñas entre tres meses y cinco años de edad que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social, considerando una política de crecimiento focalizado en el 40% más pobre de la población infantil (I y II quintiles de ingreso) y cuyas madres trabajan, estudian y/o buscan trabajo	1.Educación parvularia integral en jardines infantiles y salas cuna.	Servicio educativo Servicio de alimentación	Niños y niñas entre tres meses y cinco años de edad que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social ¹⁹ .
2. Lograr aprendizajes y desarrollo integral de los niños y niñas que asisten a los jardines infantiles y salas cunas de Fundación INTEGRA, a través de una atención educativa de calidad, para posibilitar que ingresen a la escuela con los aprendizajes, habilidades y capacidades necesarias para adaptarse plenamente y disfrutar de la educación escolar, contribuyendo así a aminorar la brecha de inequidad.	2.Convenios de administración delegada.		
3. Fortalecer la calidad del servicio de la Fundación a través del mejoramiento continuo de la gestión, con equipos de personas altamente competentes, comprometidas y con óptimos niveles de desempeño	3.Modalidad no convencional de educación preescolar.	Jardín sobre ruedas.	
4. Incorporar la informática en el quehacer pedagógico y administrativo de los Jardines Infantiles, lo que permitirá contribuir a la disminución de la brecha digital existente entre los distintos estratos socioeconómicos de nuestro país y en especial en nuestros niños y niñas.			

¹⁹ La vulnerabilidad social en Fundación INTEGRA se mide a través de un instrumento denominado ficha de inscripción y matrícula de niños/as que registra las siguientes condiciones de vulnerabilidad: derivación de Chile Solidario, cuidado del niño/a (se consideran variables acerca de las personas que tienen a cargo al niño(a) tales como: con quién vive al momento de solicitar la inscripción y si existe una persona mayor que lo cuide durante el día), si el menor tiene previsión de salud, nivel de escolaridad de la madre, actividad ocupacional de la madre, madre estudiante, condición de jefa de hogar de la madre, presencia de discapacidad en los padres, presencia de enfermedad crónica y/o catastrófica, y condiciones de habitabilidad del niño/a.

Los productos estratégicos de INTEGRA consisten en:

1. Educación Parvularia Integral en Jardines Infantiles y Salas Cunas: corresponde a la entrega del servicio educativo de jardín infantil y salas cunas y de alimentación para niños entre 3 meses y menores de 5 años a través de establecimientos administrados y financiados por INTEGRA ²⁰.
2. Convenio de Administración Delegada: INTEGRA entrega un aporte en dinero destinado a gastos de remuneraciones²¹, alimentación y material didáctico a organizaciones sin fin de lucro que desarrollen o den inicio a un proyecto educativo (fundaciones, ONG, organizaciones comunitarias, Iglesias, centros de atención a menores, etc.), y que atiendan a niños y niñas en situación de pobreza y/o vulnerabilidad, condicionada a la implementación del currículum de INTEGRA y a la supervisión respectiva.
3. Modalidad no Convencional de Educación Preescolar (Jardín sobre Ruedas): este producto consiste en otorgar servicio educativo a través de un móvil itinerante que recorre zonas rurales aisladas del país llevando el Jardín Infantil hacia aquellos lugares donde las condiciones de pobreza, la baja densidad poblacional y la dispersión geográfica dificultan su instalación.
4. Servicio de Fono Infancia: consisten en un equipo de psicólogos y educadores que otorga servicios telefónicos gratuitos, confidenciales y de cobertura nacional a padres, madres y otros adultos con el fin de orientarlos en temas de infancia y familia.

1.3 Mecanismos y Criterios de Selección de Clientes / Usuarios / Beneficiarios

INTEGRA focaliza la atención en niños y niñas entre tres meses y cinco años de edad que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social. La selección de niños/niñas que postulan a ser inscritos se realiza a través de una "Ficha de postulación", la que se encuentra dividida en 3 secciones, además de la identificación del niño:

- a) Vulnerabilidad del niño: incluye antecedentes acerca de las personas que tienen a cargo al niño, tales como con quién vive el niño/niña al momento de solicitar la inscripción, si existe una persona mayor que lo cuide durante el día, si el menor tiene previsión de salud; antecedentes del nivel de escolaridad del padre, madre y/o encargado(a) del menor (se pondera con 50%).
- b) Antecedentes de la vivienda del niño: incluye información de la propiedad de la vivienda en la que vive el niño, el tipo de construcción y los servicios básicos con que cuenta la vivienda (se pondera con 33%).
- c) Ingresos del grupo familiar: incluye información del aporte monetario realizado por las personas que viven con el menor (se pondera con 17%).

²⁰ La otra parte de la oferta educativa pública del nivel, la constituye los jardines infantiles de la JUNJI y las escuelas municipales que ofrecen educación parvularia.

²¹ Este aporte se podrá destinar a pagar gastos de consumos básicos tales como agua, luz, teléfono, gas (salvo el de la cocina), correspondencia, fotocopias y otros, siempre y cuando no signifique incumplimiento del pago de remuneraciones.

El puntaje final de la ficha se obtiene por la suma ponderada de los resultados de a, b y c, a mayor puntaje, mayor condición de vulnerabilidad social y pobreza. Luego se procede al ordenamiento de las fichas por puntajes decrecientes y se selecciona a los niños y niñas en cada jardín según la capacidad que cada uno de éstos posea. En los jardines en convenio se utilizan los mismos criterios de selección.

2. Estructura Organizacional y Mecanismos de Gestión

2.1 Estructura Organizacional

Fundación INTEGRA es una fundación privada sin fines de lucro que trabaja a favor de la infancia. Obtuvo su personalidad jurídica bajo el nombre de Fundación Nacional de Ayuda a la Comunidad, mediante Decreto Supremo N° 900 del Ministerio de Justicia, publicado en el Diario Oficial con fecha 27 de junio de 1979. Se relaciona con el MINEDUC a través de la celebración de un convenio anual de colaboración.

En el nivel superior de la estructura organizacional de Fundación INTEGRA se ubica el Consejo, actualmente presidido por la Directora del Área Sociocultural de la Presidencia, del cual depende la Dirección Ejecutiva.

A nivel central la institución cuenta con seis Direcciones que dependen directamente de la Dirección Ejecutiva: Administración y Finanzas, Recursos Humanos, Gestión y Desarrollo, Comunicaciones, Estudios y Programas, y Dirección de Operación de Jardines Infantiles. A nivel de asesores de la Dirección Ejecutiva se encuentran tres Staff: Jurídico, Proyectos Estratégicos, y el de Informática y Tecnología.

A nivel regional, INTEGRA cuenta con Direcciones en cada una de las regiones, dependientes de la Vicepresidencia. Los Jardines Infantiles dependen de las Direcciones Regionales, las que están compuestas por los Departamentos de Administración y Finanzas, Recursos Humanos, Planificación y Proyectos, Programa Educativo, y Nutrición y Salud. Se cuenta también con un staff de Supervisores Técnicos como asesor de las Direcciones Regionales.

2.2 Recursos Humanos y Físicos

El personal total de la Fundación a diciembre de 2006 estaba conformado por 8.497 personas, 90% con contrato indefinido, 5% con contrato a plazo fijo y 5% en reemplazo. En el nivel central se desempeñan el 2% del total de funcionarios de la Fundación y en regiones el 98% del total.

Fundación INTEGRA tiene bajo su administración 954 recintos. En la presente evaluación se tuvo información de 842, de las regiones I a la XII y de la Región Metropolitana. De ellos, el 42% corresponde a jardines infantiles y el 48% a jardines infantiles y sala cuna. El 80% de los recintos se encuentran en comodato, el 3,1% son de propiedad de INTEGRA y un 0,4% son arrendados²².

²² Para 138 establecimientos de los 842 considerados la consultora no dispone de la información.

2.3 Mecanismos de Coordinación y Gestión Financiera

El principal mecanismo de coordinación utilizado por INTEGRA al interior de la institución son las reuniones de trabajo en las que participan los directores del nivel central y los jefes de departamento. Además, se consideran reuniones de la Directora Ejecutiva con los directores del nivel central y con los directores regionales, las que tienen una periodicidad de 3 veces al año.

Por otra parte, las coordinaciones con MINEDUC se refieren al aumento de cobertura del primer nivel de transición (pre-kinder) en los establecimientos municipales y/o particulares subvencionados²³. También existe un trabajo en conjunto con JUNAEB y JUNJI en el marco de las licitaciones para el programa alimentario del nivel.

INTEGRA utiliza el Sistema de Información de Niños y Sistema Fono Infancia para realizar el seguimiento de sus productos estratégicos. Estos sistemas entregan información de matrícula, asistencia, deserción, accidentes de los niños por establecimientos y por párvulos. Las direcciones regionales digitan mensualmente los datos provenientes de los jardines en el sistema.

La Transferencia de recursos desde la Subsecretaría de Educación se realiza por medio de la celebración de un Convenio en el que se establece la forma en que se entregarán estos recursos, el uso que la Fundación podrá dar a ellos, la forma en que mensualmente rendirá cuenta de la ejecución de los mismos al Ministerio de Educación y el número de niños que atenderá en cada nivel y modalidad.

En el caso de la asignación de recursos para los dos principales productos estratégicos de INTEGRA, Jardín Infantil y Sala Cuna, y Convenios con Terceros, que en conjunto representan más del 99% del gasto de la Fundación, cada año, en el marco de la formulación del presupuesto, las Direcciones Regionales identifican, conforme a instrucciones del nivel central, los recursos asociados a las actividades (cobertura) que se proyectan para el año siguiente, así como, las necesidades de recursos para actividades extraordinarias, como por ejemplo, ampliación de infraestructura o equipamiento.

3. Antecedentes Presupuestarios

El presupuesto de INTEGRA aumentó en 75% en el periodo 2003 - 2007, alcanzando este último año a \$58.620 millones, lo que representa el 2% del presupuesto del Ministerio de Educación, que para el año 2007 alcanza a \$2.868.436 millones.

La mayor parte de los recursos de que dispone la Fundación INTEGRA para el cumplimiento de su misión (95%) provienen del aporte fiscal, a través de transferencias corrientes desde la Subsecretaría de Educación del MINEDUC²⁴.

Los ingresos de la Fundación INTEGRA contemplan dos fuentes adicionales de financiamiento. Por una parte, subvenciones municipales (3,6% del total de ingresos) que históricamente se han mantenido con algunas comunas, tales como Las Condes y Lo

²³ Esta coordinación apunta a apoyar al objetivo del Programa de Educación Preescolar que consiste en promover conciencia e incentivar a los padres a matricular a los niños y niñas tempranamente en establecimientos educacionales, ya sea a través de una migración de aquellos niños de 4 años que asisten a jardines JUNJI e INTEGRA o aquellos que aún no asisten a ningún jardín infantil.

²⁴ Hasta el año 2003, dichas transferencias se realizaban a través del Ministerio del Interior.

Barnechea, conforme a Convenios suscritos entre las partes. Por otra parte, recursos propios (menos del 1% de los ingresos totales) provenientes de diversas fuentes, como son: recuperaciones por D.L. 889 sobre contratación de mano de obra en localidades extremas; intereses por inversiones en mercado de capitales y donaciones.

PROGRAMA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN

1.1. Fin

Contribuir a mejorar el acceso, calidad²⁵ y equidad de la educación de niños y niñas de 4 y 5 años de edad.

1.2. Propósito

Promover el acceso de niños y niñas entre 4 y 5 años de edad a educación parvularia de calidad en establecimientos municipales y particulares subvencionados del país que imparten Primer y Segundo Nivel de Transición²⁶.

1.3 Descripción General del Diseño del Programa

Componente 1. Acciones de Apoyo a la Ampliación de Cobertura (Primer Nivel de Transición - 4 años).

Corresponde al diseño e implementación de actividades de apoyo para incrementar la cobertura en el primer nivel de transición de los niños(as) en establecimientos municipales y particulares subvencionados del país, pertenecientes a los I y II quintiles de ingreso. Entre las cuales se destacan las estrategias de difusión elaboradas para promover conciencia e incentivar a los padres a matricular a los niños y niñas tempranamente en establecimientos educacionales, ya sea a través de una migración de aquellos que asisten a jardines JUNJI e INTEGRA o aquellos que aún no asisten a ningún jardín infantil.

Componente 2. Adquisición y entrega de material educativo (Primer y Segundo Nivel de Transición – 4 y 5 años).

Comprende la provisión de recursos de apoyo para el aprendizaje, tales como: material educativo y didáctico, con énfasis en el currículum del programa, adquiridos o elaborados por la Subsecretaría de Educación y distribuidos a los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad de primer y segundo nivel de transición de establecimientos municipales y particular subvencionados. Lo anterior, con el objetivo de enriquecer los ambientes de los párvulos y apoyar a sus familias y educadoras para potenciar aprendizajes significativos y de calidad.

²⁵ De acuerdo a la Unidad de Educación Parvularia (UEP), la calidad está dada por el cumplimiento de normas respecto de: la relación profesional/niño (coeficiente técnico), idoneidad del personal, infraestructura, material didáctico y planificación curricular.

²⁶ Pre-kinder (NT1) y Kinder (NT2). Niños y niñas de 4 y 5 años, respectivamente.

Componente 3. Formación inicial y en servicio para la implementación curricular.

Consiste en el perfeccionamiento de educadoras de párvulos a través de diferentes estrategias con el propósito de fortalecer la instalación de las Bases Curriculares de la Educación Parvularia, promoviendo mejores prácticas pedagógicas de los docentes para alcanzar más y mejores aprendizajes de los niños y niñas.

Subcomponente 1: Educadores(as) participan en perfeccionamiento profesional entre pares en el marco de los Comités Comunales de Educación Parvularia²⁷, en base a textos producidos por la Unidad de Educación Parvularia.

Subcomponente 2: Educadores(as) de establecimientos municipales y particulares subvencionados focalizados por Departamentos Provinciales participan en perfeccionamiento en Universidades.

Subcomponente 3: Educadores(as) participan y forman parte de la Red de Maestros²⁸ para ser líderes pedagógicos frente a sus pares.

Componente 4. Fortalecimiento del rol educativo permanente de la familia.

Este componente fue aplicado por primera vez el año 1982 en forma experimental. Está destinado a madres, padres o adultos a cargo del cuidado de los niños y niñas de cuatro a cinco años, que asisten a establecimientos educacionales al primer y segundo nivel de transición, preferentemente a escuelas con ampliación de cobertura.

Su objetivo es potenciar el rol de los padres como primeros educadores, para que promuevan el desarrollo integral de sus hijos e hijas. Consiste en una experiencia de atención permanente de los niños y sus familias. Se trabajan diferentes temas que se materializan en guías de trabajo. La educadora puede optar por tratar los diferentes temas en sus reuniones habituales con padres y apoderados o constituir grupos con 15 o 20 adultos representantes de cada una de las familias. En la actualidad se ejecuta bajo el nombre Manolo y Margarita.

1.3 Mecanismos y Criterios de Selección de Clientes / Usuarios / Beneficiarios

Componente 1: Acciones de Apoyo a la Ampliación de Cobertura (Primer Nivel de Transición - 4 años).

Este componente se focaliza en los niños y niñas de 4 años provenientes de las familias de mayor vulnerabilidad del país, con particular énfasis en los niños(as) provenientes de familias en pobreza. El MINEDUC ha definido criterios para focalizar la asignación de la subvención educacional para NT1 en aquellos establecimientos que atienden a párvulos que viven en condiciones de vulnerabilidad. Estos criterios de vulnerabilidad variaciones a

²⁷ Son organizaciones de encuentro voluntario y autónomo de carácter pedagógico, integradas y convocadas por educadoras de párvulo con el propósito de favorecer la creación de un espacio de intercambio, construcción colectiva, de estudio y reflexión, a partir de las propias experiencias, incentivando la responsabilidad personal y grupal de educadoras frente a su propio quehacer educativo y favoreciendo el trabajo cooperativo entre ellos ("Construyendo nuevas oportunidades educativas para niños y niñas" Página 22. Ministerio de Educación. 2003).

²⁸ La Red de Maestros consiste en un programa que agrupa a docentes acreditados como docentes de excelencia en el MINEDUC y que voluntariamente se adhieren a éste. El objetivo es fortalecer la profesión docente mediante el apoyo que brindan aquellos pertenecientes a la Red a un conjunto de docentes de aula.

través de los años. Entre los criterios empleados se encuentran, por ejemplo, niños y niñas provenientes de sectores pobres; niños y niñas sin atención educativa; niños y niñas provenientes de familias pertenecientes a los quintiles I y II de ingreso; niños y niñas provenientes de comunas rurales y urbanas altamente pobladas y de localidades pobres donde haya demanda real.

Es importante mencionar que hasta el año 2006 se asignaba un número de cupos para este programa. Estos cupos eran informados por la División de Educación General (DEG) a cada Secretario Regional Ministerial (SEREMI), que a su vez asignaba los cupos a nivel provincial. La asignación de cupos sólo operó hasta el año 2006, ya que a partir del año 2007 se cuenta con recursos que permiten ofrecer este nivel educativo, dentro del sistema subvencionado, en forma universal.

Componente 2: Adquisición y entrega de material educativo (1er y 2do. nivel de transición – 4 y 5 años).

La población potencial y objetivo está constituida por párvulos del primer y segundo nivel de transición que asisten a los establecimientos municipales y particular subvencionadas de todo el país.

La focalización de este componente ha variado durante el período de ejecución. En el período 2002-2004 se entregó material educativo (Set Básico, Complementario y Proyectos de Implementación) a todos los cursos de primer y segundo nivel de transición de escuelas municipales y particular subvencionadas que participaban del componente "Programa Ampliación de Cobertura"²⁹.

Entre los años 2005 y 2006, se utilizaron dos criterios diferentes según el tipo de material que se entrega:

- Cursos de primer y segundo Nivel de Transición de escuelas municipales y particular subvencionadas del componente "Programa de Ampliación de Cobertura" (Set Básico y Complementario).
- Todas las escuelas municipales y particular subvencionadas a nivel nacional, con educación parvularia, incluyendo aquellas con "Programa de Ampliación de Cobertura" (Set de Innovación).

Componente 3: Formación inicial y en servicio para la implementación curricular.

En el caso del perfeccionamiento profesional entre pares en el marco de los Comités Comunales, los criterios de selección varían anualmente. Los correspondientes al año 2006 fueron:

- Educadoras de párvulos que participan en un Comité Comunal y que se desempeñan en establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados.
- Comités Comunales que cuenten con un número grande de educadores (más de 60 personas) y que se puedan organizar en dos grupos, con el fin de facilitar la participación y la realización de las actividades de cada módulo.

²⁹ Al año 2002 se beneficiaron a 600 cursos de primer nivel de transición y 3.577 del segundo nivel, atendiendo en total a 107.310 párvulos, al año 2003 se beneficiaron 1.116 cursos en el primer nivel de transición y 3.698 en el segundo, atendiendo a 110.940 párvulos.

En el caso de la modalidad de perfeccionamiento en Universidades y aquella asociada a la Red de Maestros para ser líderes pedagógicos frente a sus pares, la selección de los educadores(as) se realiza en función de los antecedentes académicos del postulante, y de la experiencia del trabajo con menores.

Componente 4: Fortalecimiento del rol educativo permanente de la familia.

Participan las regiones que lo solicitan. Los criterios de selección para el año 2007 fueron los siguientes:

- Escuelas Focalizadas³⁰ por la División de Educación General (DEG) con primer y segundo nivel de transición.
- Escuelas con Jornada Escolar Completa (JEC) y Educación Parvularia.
- Escuelas con componente de Ampliación de Cobertura 2007.

2. Estructura Organizacional y Mecanismos de Gestión

2.1 Estructura Organizacional

El Programa de Educación Parvularia se encuentra a cargo de la Unidad de Educación Parvularia (UEP) del MINEDUC, la cual depende administrativamente de la División de Educación General de la Subsecretaría de Educación.

A nivel directivo la Unidad de Educación Parvularia tiene los cargos de Coordinadora Nacional y Vice Coordinadora.

A nivel operativo, para la ejecución de los componentes, la Unidad cuenta con los cargos de: Implementación Curricular, Fortalecimiento Docente y Cobertura. Para apoyar la ejecución del Programa se cuenta con un cargo de administrador.

2.2 Recursos Humanos

A diciembre del 2006 el personal total relacionado con el programa estaba conformado por 86 personas: 26 personas de planta, 57 a contrata y 3 en la categoría otros.

El año 2006 el 94,2% de la dotación de personal de la Unidad eran profesionales universitarios; el 1,2% tiene estudios a nivel técnico y el 1,2% tiene Licencia de Educación Media. La proporción relativa de profesionales se ha mantenido en un porcentaje entre el 94 y 95% del total en el período 2002-2006.

En el nivel central se desempeñan 13 funcionarios (15,7% del total) y en regiones 70 funcionarios (84,3% del total).

2.3 Mecanismos de Coordinación y Gestión Financiera

En la UEP se realizan reuniones semanales de coordinación, a la cual asisten los profesionales de la unidad, dentro de los cuales están los diferentes responsables de los

³⁰ Las escuelas focalizadas (ex P-900), son aquellas que tienen los promedios más bajos en el SIMCE, que concentran un mayor número de estudiantes con bajos niveles de desempeño y mayor vulnerabilidad socioeconómica. Durante el 2007, 1.009 establecimientos se encuentran focalizados en esta modalidad en todo el país.

componentes. En estas reuniones se asignan y distribuyen responsabilidades y se chequea el cumplimiento de compromisos adquiridos en reuniones anteriores.

Con los sostenedores de los establecimientos la UEP se relaciona a través de coordinadoras regionales de educación parvularia, supervisoras y jefes comunales de educación.

Los instrumentos de monitoreo utilizados por la UEP, están dados por la recolección de información a través de pautas, distribuidas para cada establecimiento educacional que recibe material educativo, identificado a través de los respectivos RBD³¹. En esta pauta se registran los materiales y se les comunica a los respectivos Departamentos Provinciales (DEPROV), para que recepcionen y realicen el control de los mismos. Otro informe de resultado se obtiene a partir de los informes de los supervisores de los DEPROV³².

También se relaciona con JUNJI e INTEGRA con el fin de coordinar esfuerzos en cuanto a la ampliación de cobertura se refiere. Esto se traduce en la coordinación que se realiza para el traspaso de los niños(as) de primer y segundo nivel de transición desde JUNJI y Fundación INTEGRA hacia los establecimientos educacionales subvencionados por MINEDUC.

3. Antecedentes Presupuestarios

El presupuesto del Programa aumentó en 77% en el periodo 2003 - 2007, alcanzando este último año a \$2.125 millones, lo que representa el 0.07% del presupuesto del Ministerio de Educación, que para el año 2007 alcanza a \$2.868.436 millones.

II. Evaluación

A. Evaluación a nivel de Diseño del Proceso de Reforma.

La política relativa a infancia del Gobierno de Chile se refleja en el Sistema de Protección Integral de la Infancia, *Chile Crece Contigo*, cuyo propósito es atender las necesidades y apoyar el desarrollo en cada etapa de la primera infancia (desde la gestación hasta los 4 años), promoviendo las condiciones básicas necesarias. Para llevar a cabo esta política se ha definido como objetivo central garantizar el trabajo conjunto y la coordinación intersectorial e interinstitucional de las instancias gubernamentales involucradas en la ejecución de políticas relativas a la infancia.

El rol que *Chile Crece Contigo* le asigna a JUNJI e INTEGRA es el de garantizar el acceso a salas cunas y jardines infantiles de calidad a los niños y niñas pertenecientes a los hogares del 40% de menores recursos o que presenten alguna vulnerabilidad³³. Se

³¹ Dígito identificador de los establecimientos educacionales que se encuentran en la base de datos del MINEDUC.

³² No se tuvo información de la forma de procesar esta información.

³³ Los aspectos de vulnerabilidad que JUNJI considera en la selección de beneficiarios son: riesgo nutricional, madres adolescentes, madres que trabajan, si provienen o no de la red SENAME, discapacidad, padres drogadictos, padres alcohólicos, violencia intrafamiliar/ maltrato infantil, hacinamiento, discapacidad física/mental de los padres, párvulos a cargo de hermanos, permanencia de los niños o niñas en los lugares de trabajo (ferias libres, comercio ambulante o similar), y ausencia de centros de atención preescolar en el lugar de residencia del menor. En el caso de INTEGRA esta son: derivación de Chile Solidario, cuidado del niño(a) (se consideran variables acerca de las personas que tienen a cargo al niño(a) tales como: con quien vive al momento de solicitar la inscripción y si existe una persona mayor que lo cuide durante el día), si el

considera que el diseño de ambas instituciones, a nivel general, es consistente con el rol que se les asigna en el diseño de *Chile Crece Contigo*, dado que ambas instituciones contemplan entre sus productos el servicio de educación parvularia integral, que comprende los servicios educativos y de alimentación, en los niveles de sala cuna y jardín infantil, orientado a la misma población objetivo.

Un desafío mayor para el sistema de educación parvularia en su conjunto lo constituye el aumento de cobertura a nivel de sala cuna y niveles medios³⁴ contemplado en Chile Crece Contigo y la universalización para niños(as) que acceden al primer y segundo nivel de transición en los establecimientos municipales y particulares subvencionados establecida por el MINEDUC³⁵. El aumento de sala cunas y niveles medios se ha realizado principalmente a través de convenios con municipios e instituciones privadas sin fines de lucro³⁶, por lo tanto, en la distribución actual de roles depende de las capacidades de JUNJI e INTEGRA para establecer y supervisar convenios con terceros, las cuales se estiman adecuadas para apoyar un incremento gradual de la cobertura. El aumento de cobertura de pre-kinder ha sido asumido por el Programa de Educación Preescolar.

Cabe destacar, que la coordinación necesaria para dar cumplimiento al aumento de cobertura se ha venido realizando entre JUNJI, INTEGRA y el Programa de Educación Preescolar, lo cual facilita el cumplimiento de las metas establecidas para los distintos niveles de educación preescolar.

B. Evaluación Instituciones y Programa

1. Análisis de los Resultados Obtenidos

En esta sección se analizan los resultados obtenidos durante la evaluación los cuales se presentarán en dos partes. Primero se realiza un análisis comparativo de los resultados obtenidos en aquellos productos estratégicos comparables entre JUNJI e INTEGRA y luego se realiza un análisis de los aspectos que son propios de cada institución por separado.

1.1 Análisis Comparativos de productos entre JUNJI e INTEGRA

A continuación se realiza un análisis comparativo de los resultados obtenidos para aquellos productos estratégicos de la Fundación INTEGRA y JUNJI que son comparables, ya que proveen los mismos tipos de servicios y poseen los mismos objetivos, como son

menor tiene previsión de salud, nivel de escolaridad de la madre, actividad ocupacional de la madre, madre estudiante, condición de jefa de hogar de la madre, presencia de discapacidad en los padres, presencia de enfermedad crónica y/o catastrófica, condiciones de habitabilidad del niño/a.

³⁴ Las metas ministeriales al año 2010 consideran el aumento en 70.000 nuevos párvulos a nivel de sala cuna (3 meses a 1 año 11 meses) y 43.000 en los niveles medios (2 años a 3 años 11 meses). Además, se considera asegurar la universalización para niños y niñas que acceden al primer nivel de transición (4 años a 4 años 11 meses) en los establecimientos municipales y particulares subvencionados por el Estado.

³⁵ Para el año 2010 se contempla sala cuna gratuita, de calidad acreditada, para todos los hijos e hijas de madres que trabajan, buscan trabajo, estudian o presenten necesidades especiales y Jardín infantil gratuito, de calidad acreditada, de jornada extendida o parcial para todos los niños y niñas de 2 y 3 años.

³⁶ El aumento de un 11,5% de la matrícula registrado entre 2002 y 2006, de ambas instituciones se origina básicamente a través de la modalidad de convenios la cual se duplicó. Esta estimación se realiza con el total de los niños(as) matriculados en JUNJI e INTEGRA en las distintas modalidades de jardines existentes (incluidas las no convencionales), al año 2002 atienden a 166.355 niños(as) y el 2006 a 185.548.

para JUNJI el producto Jardín Clásico (producto estratégico 1) y Financiamiento a Terceros para operación de Jardines infantiles (producto estratégico 2) y en el caso de INTEGRA el producto Servicio Educativo Integral (producto estratégico 1) y Convenios de Administración Delegada (producto estratégico 2).

Cuadro N° 4: Resultados obtenidos en Jardín Infantil Clásico y con convenios JUNJI y Jardines administrados directamente por Integra y con convenios, período 2002-2006.

	JUNJI		INTEGRA		Total
	Programa Educativo Jardín Infantil Clásico administrado por JUNJI	Financiamiento a Terceros	Servicio Educativo Integral	Convenios de administración delegada	
Matrícula 2002	59.190	11.190	61.663	4.360	136.403
Matrícula 2006	56.363	23.385	66.849	7.225	153.822
△% Matrícula 06-02	-4,8%	109,0%	8,4%	65,7%	12,8%
Asistencia Promedio 2002-2006	76,6%	80,0%	73,6%	s.i	
Cobertura año 2003 considerando como población objetivo los niños y niñas menores de 5 años en situación de pobreza	18,1%	3,4%	18,8%	1,3%	41,7%
Cobertura año 2006 considerando como población objetivo los niños y niñas menores de 5 años en situación de pobreza	24,0%	10,0%	28,5%	3,1%	65,5%
Cobertura respecto a menores de 4 años I y II quintiles de ingresos 2003	11,3%	2,1%	11,7%	0,8%	26,0%
Cobertura respecto a menores de 4 años I y II quintiles de ingresos 2006	11,6%	4,8%	13,8%	1,5%	31,7%

Fuente: Elaboración Departamento de Control de Gestión DIPRES, en base a Informe Final de Evaluación Comprehensiva del Gasto de Preescolar.

Se puede apreciar que la matrícula de los programas administrados directamente por JUNJI³⁷ presenta una tendencia a la baja equivalente a un 4,8%, si se considera que el nivel de atención al 2006 era de 56.363 niños(as) mientras que en el año 2002 alcanzó a los 59.190 párvulos, lo cual se explica por el paso de párvulos de los niveles de pre-kinder y kinder a la enseñanza básica, y porque la política de JUNJI ha sido aumentar la cobertura a través de los jardines administrados por terceros.

A diferencia de JUNJI, la matrícula de los niños que son atendidos en establecimientos que administra directamente INTEGRA ha evolucionado al alza, al pasar de 61.663 a 66.849, lo que equivale a un incremento de 7,8% en la matrícula, lo cual se considera adecuado y consistente con las políticas públicas que poseen como objetivo incrementar la cobertura de educación preescolar.

En relación a la cobertura de los Jardines de administración directa de JUNJI e INTEGRA en el período 2002 – 2006 considerando como población objetivo a los niños y niñas menores de 5 años en situación de pobreza, se puede apreciar que ambas presentan un aumento. En el caso de JUNJI se observa que la cobertura ha aumentado desde un 18% en el año 2002, a un 24% al año 2006, este aumento se debe a una disminución de un 28% de los niños(as) en situación de pobreza³⁸ en el período, lo cual más que compensó la disminución de la matrícula de JUNJI para el mismo periodo (4,8%). Las coberturas que

³⁷ Se incluyen la modalidad Jardín Infantil Clásico.

³⁸ Información obtenida según encuesta Casen 2003 y 2006.

alcanza INTEGRA en los Jardines de administración directa en los años 2002 y 2006, son de un 18,8% y un 28,5%, respectivamente, y el aumento en el periodo se explica por la disminución de la pobreza y por el aumento de la matrícula en esta modalidad.

Cabe señalar que la definición de población objetivo de JUNJI e INTEGRA ha cambiado a partir del año 2007, siendo el grupo de atención la población de niños(as) menores de 4 años que se encuentran en el primer y segundo quintil de ingresos. Al considerar esta población, la cobertura se reduce con respecto a la señalada anteriormente a 11,6% y 13,8%, respectivamente, lo que se explica por el mayor número de menores que se encuentran en el quintil I y II³⁹.

El porcentaje promedio de asistencia en el período con respecto a la matrícula, relativo a los jardines de administración directa equivale a un 77% en JUNJI y 74% en INTEGRA. Se puede inferir al respecto que de los 11 meses del período lectivo que funciona el jardín infantil, en promedio un párvulo asiste poco más de 8 meses. Esto tiene relación con la fuerte inasistencia en los meses de invierno, lo cual se deriva del hecho que los niños y niñas son más vulnerables en cuanto a su salud.

En relación a la capacidad⁴⁰ de los establecimientos de la modalidad de atención Jardín Clásico JUNJI, la matrícula se mantiene a lo largo del horizonte de evaluación por sobre el 95%, esto quiere decir que las instalaciones están siendo utilizadas en forma intensiva y muy cercana al 100%. Lo mismo ocurre para los jardines JUNJI administrados por terceros donde la matrícula superó el 100% de la capacidad en los años 2003 y 2004, lo que da cuenta de una leve sobre utilización de los establecimientos⁴¹.

Si bien las evaluaciones que miden los resultados de aprendizaje de los párvulos de JUNJI e INTEGRA en los jardines administrados por éstas no son comparables, es relevante mencionar sus resultados. En el caso de INTEGRA, los resultados de la aplicación en cada año del “Test de Desarrollo Psicomotor” (TEPSI) y la “Escala de Desarrollo Psicomotor” (EEDP), a niños y niñas de entre 2 y 5 años y de entre 3 meses a 2 años, respectivamente, son estables en el tiempo y se encuentran en torno al 90%, lo que indica un nivel de logro muy satisfactorio. Si bien estos instrumentos se consideran pertinentes, sus resultados no se validan del todo, ya que fueron aplicados por personal de la institución, por lo cual pueden tener algún potencial sesgo. No obstante, cabe señalar que INTEGRA realizó en el año 2004 una evaluación por medio de una institución externa obteniendo rendimientos de 90% en el área cognitiva, 85,7% en lenguaje, y 90% en bienestar socio-emocional⁴². Estos resultados vienen a corroborar en parte lo medido por la propia institución⁴³.

³⁹ Cabe señalar que el cálculo de la cobertura está sesgado debido a que los datos de matrícula de JUNJI (jardines propios y con convenio) e INTEGRA (convenios de administración delegada), incluyen párvulos mayores de 4 años.

⁴⁰ No ha podido realizarse una verificación en terreno sobre la capacidad de las aulas de los jardines infantiles, por cuanto no se dispone de la información necesaria para realizar este ejercicio.

⁴¹ No ha podido realizarse una verificación sobre la capacidad de las aulas de los jardines infantiles operados por terceros por cuanto no se dispone de la información necesaria para realizar este ejercicio.

⁴² Estudio realizado por el Centro de Estudios de Desarrollo y Estimulación Psicosocial, a una muestra representativa de 114 jardines.

⁴³ A partir del año 2007, Fundación Integra reemplaza las pruebas TEPSI y EEDP por la prueba Perfil de Logros de Aprendizaje Esperados en la Educación Parvularia (PLAEP), con el fin de subir los estándares de exigencia. El año 2007 se considera como línea base, dado que la aplicación 2006 tuvo como objetivo calcular confiabilidades, establecer correlaciones con los instrumentos anteriores y validar indicadores. Se considera

En el caso de los Jardines Clásicos de JUNJI se dispone de información relativa al porcentaje de establecimientos que han obtenido resultados satisfactorios, es decir, que presentan más del 80% de párvulos con evaluación satisfactoria. El Instrumento de Evaluación Pedagógica (IEP) realizado por la JUNJI se aplica al inicio y al término del año en todos los establecimientos, considerando una muestra de párvulos⁴⁴. Como resultado se obtiene un aumento del porcentaje satisfactorio pasando de un 75,6% registrado en el 2004 a un 90% en el 2006. Esto equivale a un alza de casi un 20%. Si bien, el instrumento aplicado se estima pertinente, las evaluaciones son realizadas anualmente por la propia institución, lo cual podría introducir algún tipo de sesgo sobre valorando los logros de los párvulos de forma tal de mostrar evidencia de progreso⁴⁵. No se dispone de la metodología de diseño muestral, por lo cual no se puede determinar si los resultados son representativos, por lo que estas cifras han de considerarse a modo referencial

En relación al estado nutricional de los párvulos de los Jardines Clásicos administrados por JUNJI, un 20% desde los niños que asisten a esta modalidad y que al inicio del año presentaban un estado de nutrición normal cambia de estado a sobre (sobrepeso u obesidad) o bajo (riesgo de desnutrición o desnutrición) lo normal a final del año, lo cual no se considera adecuado por las implicancias que esto puede tener para la salud ⁴⁶.

La medición de la situación nutricional efectuada por INTEGRA a los párvulos que asisten a los Jardines Clásicos⁴⁷, muestra que para el tramo etario que comprende desde los 3 hasta los 11 meses, aproximadamente el 50% de los niños y niñas están en condición normal. La tendencia que se observa en los estados de desnutrición y riesgo es a la baja. Sin embargo, la proporción que se encuentra con sobrepeso y especialmente en obesidad, se ha incrementado en el período desde un 18% el 2002 a un 25% el 2005 en el caso de esta última, lo cual se considera elevado en relación al de la población en control del Ministerio de Salud⁴⁸, que para las edades de 6 a 11 meses el año 2005 fue de un 5,9%.

La situación de normalidad nutricional mejora en el grupo de 12 a 23 meses, con relación al grupo etario anterior, fluctuando entre un 51% el año 2005 y un 55% el 2003. No obstante igual se mantiene un porcentaje elevado de sobrepeso y obesidad (22% y 16%, respectivamente en el año 2005). En los niños y niñas entre 2 años y 5 años 11 meses

que un niño que obtiene 45 puntos en puntaje T estandarizado, en la prueba PLAEP ha alcanzado los aprendizajes esperados para su edad.

⁴⁴ Instrumento de Evaluación Pedagógica, IEP, es la herramienta institucional que permite conocer el logro de aprendizajes de los niños y niñas que asisten regularmente a los programas educativos institucionales. Considera seis ámbitos de aprendizajes o mega variables, definidas por JUNJI, estas son: Autonomía, Conocimiento, Corporalidad, Creatividad, Lengua Materna, y Socialización. Éstas a su vez están integradas por un total de 13 variables: Autovalerse, Toma de Decisiones, Conocimiento de sí mismo, Conocimiento del Entorno, Sensorialidad, Coordinación, Expresión, Originalidad, Comprensión Lengua Materna, Expresión Lengua Materna, Manejo Lengua Materna, Integración de Normas, y Formación Valórica. Cada una de estas variables tiene sus respectivos indicadores.

⁴⁵ Se aplica a una muestra de párvulos, diseñada por el nivel central, considerando casos de reemplazo.

⁴⁶ Se cuenta con un indicador de resultado final que indica si los párvulos mantienen su estado nutricional normal entre el inicio y el término del año (el cual se mide a través del siguiente indicador: $(N^{\circ} \text{ de párvulos matriculados en el programa Jardín Infantil Clásico administrado por JUNJI que mantienen el estado nutricional normal entre el inicio y término del año}) / (\text{número de párvulos que asisten al Jardín Infantil Clásico administrado por JUNJI con estado nutricional normal en el inicio del año}) * 100$) el cual se ha mantenido estable a lo largo del período evaluado en torno al 82% y 84%.

⁴⁷ Para lo cual utiliza la relación peso-edad de acuerdo a la normativa del Ministerio de Salud (MINSAL).

⁴⁸ Fuente: Portal de Internet-MINSAL -Departamento de Estadísticas e Información de Salud-MINSAL-Diagnóstico nutricional integrado población menor de 6 años, diciembre de 2005.

también se observa un aumento del porcentaje en situación de normalidad (en torno al 58% del total), manteniéndose alrededor de un 24% en situación de sobrepeso y más de un 11% en obesidad.

Cabe destacar que en todos los tramos de edad los porcentajes de normalidad nutricional de los niños y niñas que atiende INTEGRA en el año 2005, están alrededor de 20 puntos porcentuales por debajo de los porcentajes de normalidad nutricional de la población en control publicados por el Ministerio de Salud, ya que éstos se encuentran entre un 73% para el rango de 12 a 17 meses y un 78% para las edades de 24 a 47 meses.

En relación a la modalidad de Financiamiento a Terceros de JUNJI o Convenios de Administración Delegada de INTEGRA se aprecia que la matrícula de ambas instituciones ha aumentado significativamente al pasar de 11.190 niños(a) el año 2002 a 23.385 en el año 2006⁴⁹ (52,1%) y desde 4.360 en el año 2002 a 7.225 en el año 2006⁵⁰ (39,7%), respectivamente. Lo que se considera adecuado ya que contribuye al aumento de cobertura en educación parvularia en consonancia con las políticas gubernamentales del sector, a través de una modalidad que permite utilizar la capacidad de otras instituciones para proveer el servicio de educación parvularia.

No obstante este importante incremento, el porcentaje que representa el número de párvulos atendidos por las instituciones en convenio con INTEGRA, respecto del total de niños atendidos con convenio (financiamiento a terceros bajo modalidad JUNJI e INTEGRA), se ha reducido desde un 28% el 2002 a un 23% el 2006. Esto se explica por dos factores: el primero de ellos corresponde a que el aumento de cobertura por parte de JUNJI se hace casi en forma exclusiva mediante los convenios con terceros, y el segundo factor tiene relación con el incentivo económico que enfrentan los sostenedores a la hora de escoger sus contratos⁵¹, que favorece a JUNJI ya que el monto que ofrece es mayor al de INTEGRA en más de un 50%⁵².

En relación a la cobertura de los Jardines administrados por terceros de JUNJI e INTEGRA en el período 2002 – 2006, considerando como población objetivo a los niños y niñas menores de 5 años en situación de pobreza, ha aumentado para ambas instituciones, siendo sustancialmente mayor el incremento para JUNJI pasando de un 3,4% registrado en el 2003, a un 10% el 2006⁵³, lo que se explica por un aumento equivalente a un 73% en el número de niños(as) atendidos en los establecimientos administrados por terceros y por la disminución de los niños(as) menores de 4 años en situación de pobreza⁵⁴. En el caso de INTEGRA la cobertura aumentó desde un 1,3% a

⁴⁹ El número de establecimientos con convenios ha aumentado en casi tres veces de 135 el año 2002 a 348 el año 2006.

⁵⁰ El número de establecimientos con convenios ha aumentado en un 73,8%, desde 65 (2002) a 113 (2006).

⁵¹ En caso que lo hagan puesto que no es claro que siempre cuenten con información del monto de transferencia de ambas instituciones. En general sólo conocen la de aquella a la cual se acercan para conseguir financiamiento.

⁵² En el caso del nivel sala cuna JUNJI aporta \$84.659 por niño(a) e INTEGRA \$53.856, y en los niveles medios JUNJI aporta \$40.884 por niño(a) e INTEGRA \$ 23.210. Los valores de JUNJI corresponden a la Región Metropolitana y son mayores en general en todas las regiones.

⁵³ La definición de pobreza corresponde a la utilizada por MIDEPLAN que indica que a un individuo se le considera pobre si su nivel de ingreso se sitúa por debajo de un nivel mínimo que le permita satisfacer sus necesidades básicas; e indigente, si éste no le permite satisfacer sus necesidades alimentarias. Las cifras se han tomado directamente de los resultados encuesta CASEN 2006.

⁵⁴ La cantidad de niños en situación de pobreza al año 2003 obtenidos por la encuesta Casen equivale a 259.742 y el año 2006 a 190.164.

un 3,1% entre el año 2003 y el 2006, incremento equivalente a un 2,1%, éste se explica por la disminución de la pobreza y por el aumento de la matrícula de la institución. Los aumentos en cobertura se consideran adecuados y muestran que los convenios son una herramienta positiva para contribuir a éste.

Al considerar la población de niños(as) menores de 4 años que se encuentran en el primer y segundo quintil de ingresos, la cobertura se reduce a 4,8% para JUNJI y un 1,5% para INTEGRA al año 2006, lo que se explica por el mayor número de menores que se encuentran en este grupo⁵⁵.

El porcentaje promedio de asistencia con respecto a la matrícula en el período para los Jardines administrados por terceros de JUNJI, equivale a un 80%, por lo cual se puede inferir que de los 11 meses del período lectivo que funciona el jardín infantil, en promedio un párvulo asiste casi 9 meses. Esto tiene relación con la inasistencia en los meses de invierno.

A continuación se realiza un análisis comparado de los gastos por niño, haciendo la salvedad de que el servicio de JUNJI es más profesionalizado, ya que utiliza una mayor proporción de educadoras de párvulos que INTEGRA.

Cuadro N° 5
Gasto anual JUNJI e INTEGRA por Niño/a según Modalidad de Atención
(en pesos 2007)

	Modalidad Administración Directa			
	2003	2004	2005	2006
Gasto Anual JUNJI	658.711	705.440	718.199	754.867
Gasto Anual INTEGRA	500.981	533.431	555.539	645.708
DIFERENCIA EN PESOS	157.730	172.009	162.660	109.159
% Promedio Mayor Gasto JUNJI	26,9%			
	Modalidad Convenios			
	2003	2004	2005	2006
Gasto Anual JUNJI	702.908	681.387	667.041	624.287
Gasto Anual INTEGRA	329.982	284.012	321.939	356.124
DIFERENCIA EN PESOS	372.926	397.374	345.103	268.163
% Promedio Mayor Gasto JUNJI	107,1%			

Fuente: Elaborado por Consultora Soluciones Integrales S.A.

El cuadro anterior muestra un mayor gasto anual por niño/a de los productos de JUNJI, en comparación con los de INTEGRA, en todos los años y para ambas modalidades de atención parvularia, observándose, sin embargo, una clara tendencia decreciente de las diferencias indicadas. En la modalidad de administración directa la diferencia de costos entre JUNJI e INTEGRA se redujo de un rango que fluctuó entre un 32% a un 29% entre

⁵⁵ Cabe señalar que el cálculo de la cobertura está sesgado debido a que los datos de matrícula, incluyen párvulos mayores de 4 años.

los años 2003 y 2005, a un 17% en el año 2006. En el caso de la modalidad de administración delegada la diferencia es significativamente mayor, superando el 100% entre el 2003 y el 2005, la cual se redujo a un 75% el año 2006.

En ambos productos una parte de la diferencia se explica por la distinta composición de la matrícula de ambas instituciones, ya que en el caso de JUNJI un mayor porcentaje corresponde a sala cuna, nivel que tiene un mayor gasto unitario dado que es más intensivo en personal (menor proporción de párvulos por adulto)⁵⁶.

En el caso de la modalidad de administración directa, la diferencia se explica en parte por el mayor porcentaje de profesionales de JUNJI respecto de INTEGRA y porque los montos del aporte por niño(a) de ambas instituciones difieren entre sí, siendo el de JUNJI superior al de INTEGRA. En efecto, según los datos del año 2007, para el nivel sala cuna JUNJI aporta \$84.659 mensuales por niño(a) e INTEGRA \$53.856; en los niveles medios JUNJI aporta \$40.884 mensuales por niño(a) e INTEGRA \$ 23.210⁵⁷.

No es posible analizar si la diferencia en los gastos tiene efectos en la calidad de los servicios de educación parvularia prestados por cada institución, en forma directa o a través de convenios, debido a que no se dispone de evaluaciones de los logros de aprendizaje y desarrollo de los niños(as) equivalentes entre ambas instituciones por lo que sus resultados no son comparables.

Si se compara el gasto por niño(a) atendido por terceros de JUNJI a lo largo del horizonte de análisis se puede apreciar que este ha ido disminuyendo, cayendo entre el año 2003 y 2006 desde \$702.908 anuales a casi \$624.287, lo cual equivale a una baja de un 11%. Esta disminución contrasta con el aumento experimentado en el costo por niño(a) del servicio de educación parvularia en jardines administrados directamente por JUNJI, el cual pasó desde \$658.711 anuales el año 2003 a \$754.867 el 2006. En principio esto podría indicar que la opción de operación a través de terceros es más eficiente que la modalidad de administración directa, pero no se dispone de antecedentes de la evaluación de los logros de aprendizaje de los niños⁵⁸ (as) con dicha modalidad, para analizar si hay diferencias en la calidad del servicio⁵⁹.

⁵⁶ Así por ejemplo, en el caso de la modalidad de administración directa entre los años 2003 y 2005, cuando el porcentaje de matrícula de sala cuna respecto al total de JUNJI fue el doble de INTEGRA (entre 11% y 12% versus entre un 5% y un 6%, respectivamente), el mayor gasto de JUNJI fluctuó entre un 32% y un 29%. En cambio en el año 2006, donde los porcentajes de matrícula de sala cuna fueron relativamente similares (15% en INTEGRA y 17% en JUNJI) la diferencia en los gastos disminuyó a un 17%. Algo similar ocurre en la modalidad de convenios, ya que en el período 2003 a 2005, el porcentaje de matrícula de sala cuna respecto al total de JUNJI fue el doble de INTEGRA (entre un 14% y un 17% versus un 8% como promedio, respectivamente) la diferencia superó el 100%, en cambio en el año 2006, en el cual la matrícula de sala cuna de INTEGRA subió a un 14% y la de JUNJI fue de un 20%, la diferencia en los gastos se redujo a un 75%.

⁵⁷ El valor mensual por niño(a) de JUNJI corresponde a la Región Metropolitana, incluyendo financiamiento para materiales de enseñanza. En las demás regiones en general el valor es superior. En el caso de INTEGRA los valores son iguales para todas las regiones, sin incluir el financiamiento para materiales de enseñanza, dado que éstos son adquiridos y entregados directamente por INTEGRA. El gasto promedio de INTEGRA de materiales por niño(a) en el año 2006 fue de \$1.536, por lo que el aporte total sería equivalente a un monto aproximado a \$24.476 en los niveles medios y a \$55.392 en sala cuna.

⁵⁸ Se posee un indicador de resultado final que da cuenta del porcentaje de párvulos que mantiene su estado nutricional normal entre el inicio y el término del año, este se estima sólo para los Jardines Infantiles Clásicos administrados por JUNJI, por lo tanto no es posible comparar lo entre las distintas modalidades.

⁵⁹ A manera referencial se puede señalar que, según las mediciones efectuadas por la propia institución a través de encuestas aplicadas a una muestra de familias usuarias de los productos, los porcentajes de satisfacción son similares (97,2% en el caso de los jardines propios y 98,5% en los jardines operados por terceros, en el año 2006). No se dispone de información sobre la metodología para obtener el número de

El gasto anual por niño(a) atendido por establecimientos con convenio de INTEGRA ha aumentado en un 7,9% entre los años 2002 a 2006, incremento que se considera razonable, aunque insuficiente, dado el bajo monto que se gasta en este producto por niño(a) en comparación al gasto por niño(a) en los jardines administrados directamente por la institución⁶⁰, y respecto al gasto de JUNJI para un producto similar⁶¹.

Si se realiza una comparación con otros países de la OECD⁶² es importante destacar que tanto INTEGRA como JUNJI se encuentran ubicadas en los menores niveles de gasto, entre 1.000 y 1.400 dólares por párvulo, un gasto considerado bajo ya que es sólo superior al de Brasil (más del doble) y prácticamente un tercio del de Argentina.

C. Otros Resultados

C.1. JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES (JUNJI)

1. Análisis del Diseño Institucional

1.1 Consistencia en las Definiciones Estratégicas

Existe consistencia entre las definiciones estratégicas de la JUNJI y las del MINEDUC. Al respecto, el mandato legal de la JUNJI es consistente con el mandato del MINEDUC y la misión de JUNJI es consistente con la misión de ese ministerio. Los conceptos de entrega de educación parvularia integral de calidad, promover y supervigilar el cumplimiento de la normativa de JUNJI, están en consonancia con el concepto de la misión ministerial relativo a asegurar un sistema educativo equitativo y de calidad. Por su parte, los 6 objetivos estratégicos de JUNJI son consistentes con los del MINEDUC y contribuyen al logro de estos.

La misión de JUNJI es consistente con el mandato legal de esta institución y todos los objetivos estratégicos de JUNJI se encuentran de una u otra manera vinculados a los conceptos contenidos en su misión.

Los productos estratégicos y sus subproductos presentan alta consistencia con los objetivos estratégicos. Los mecanismos de selección de beneficiarios son adecuados por cuanto reflejan los criterios de focalización definidos por la institución. En particular, la selección de párvulos, tanto en jardines propios como aquellos de terceros financiados por la institución, considera la confección de una ficha que da cuenta de la situación de ingresos per capita del núcleo familiar al cual pertenece el menor, y las condiciones de vulnerabilidad en las cuales se encuentra. Se seleccionan a quienes provengan de los

familias encuestadas, como se obtuvo, ni los métodos de muestreo utilizados, por lo cual no es posible opinar acerca de la pertinencia y validez de los resultados.⁵⁹ No obstante, de acuerdo a las encuestas de satisfacción de los usuarios realizadas por la institución, la evaluación de la calidad del servicio es similar en ambas modalidades.

⁵⁹ No obstante, de acuerdo a las encuestas de satisfacción de los usuarios realizadas por la institución, la evaluación de la calidad del servicio es similar en ambas modalidades.

⁶⁰ El gasto promedio por niño(a) en los jardines de administración directa es un 70% superior al de los de administración delegada.

⁶¹ El Gasto para este producto de JUNJI es un 107% más que el de INTEGRA.

⁶² Se considera pertinente la comparación con los países de la OECD, dado que Chile está en proceso de incorporación a esta entidad. Se incluyen aquellos países para los que se dispuso información relativa a los gastos de la educación preescolar, entre los cuales también se encuentran Brasil y Argentina.

quintiles de ingreso I y II, y se toman en cuenta cuantos factores de vulnerabilidad tiene el párvulo para diferenciar al interior de un mismo quintil, y ordenar la prioridad de ingreso.

Las definiciones y productos estratégicos de JUNJI son consistentes con el rol que se le asigna como parte del Sistema de Protección de la Infancia Chile Crece Contigo, cual es garantizar el acceso a salas cunas y jardines infantiles de calidad para los niños y niñas del 40% de menores recursos o que presenten alguna vulnerabilidad, ya que tanto la misión como los objetivos estratégicos de JUNJI se refieren a la entrega del servicio de educación parvularia de calidad. No obstante el Chile Crece Contigo considera como parte de las modalidades no convencionales una especial para los hijos de trabajadores nocturnos, durante el período evaluado (2002-2006) JUNJI no tenía ese tipo de modalidad.

El producto estratégico de supervigilancia en jardines públicos y privados de JUNJI debiese tender a ser externalizado hacia una institución que no provea educación parvularia, como puede ser la Superintendencia de Educación, planteada en proyecto de ley que actualmente está en trámite en el Congreso⁶³.

2. Análisis de la Capacidad Institucional y Mecanismos de Gestión

2.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación

La estructura y distribución de funciones de JUNJI se consideran adecuadas, ya que tanto en el nivel central como regional, existe una adecuada separación de las funciones principales de la institución, entre aquellas relacionadas con el diseño, evaluación y supervisión de la provisión de los productos, respecto de las funciones vinculadas con la planificación y control de gestión de la institución, y con la administración de los recursos humanos y financieros.

La existencia de Direcciones Regionales de JUNJI bajo su jurisdicción, que mantienen un vínculo directo con todos los Jardines Infantiles, es consistente con la estrategia de provisión de productos en forma descentralizada territorialmente, lo cual se considera adecuado debido a que por las características de los productos de la institución estos se deben entregar en las localidades de residencia de la población objetivo.

Se considera adecuado que la Unidad de Auditoría Interna dependa directamente de la Vicepresidencia Ejecutiva, lo cual le otorga el grado de independencia requerido para verificar al interior de la institución el cumplimiento de las normas y procedimientos establecidos.

Los mecanismos de coordinación utilizados por JUNJI se consideran en general adecuados, tanto al interior de la institución como con terceros⁶⁴. A nivel central como regional se realizan reuniones con autoridades de las instituciones vinculadas con el sector, en particular con INTEGRA y la Unidad de Educación Preescolar del MINEDUC.

⁶³ El artículo 2° del proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación establece que "El objeto de la Superintendencia es evaluar y fiscalizar que los sostenedores y los establecimientos educacionales reconocidos oficialmente por el Estado, en los niveles parvulario, básico y medio, cumplan con los estándares establecidos para el sistema educativo. Asimismo, proporcionará información, en el ámbito de su competencia, a las comunidades educativas y otros usuarios e interesados, y atenderá los reclamos y denuncias de éstos, estableciendo las sanciones que en cada caso corresponda."

⁶⁴ Se incluye el Ministerio de Salud, JUNAEB, INTEGRA y el MINEDUC.

No obstante, la coordinación con INTEGRA es sólo para efectos de ampliación de cobertura, y no para analizar las buenas prácticas y experiencias exitosas, entre otros aspectos.

2.2 Recursos Humanos, Físicos y Tecnológicos

La composición del personal de JUNJI por estamento se considera adecuada, ya que un 27% corresponde a profesionales y un 55% a técnicos, lo cual es consistente con su rol principal de prestador de servicios de educación parvularia, para cuyo cumplimiento se requiere de una mayor proporción de técnicos que de profesionales. La composición de personal que trabaja directamente en las salas de actividades de JUNJI es de 23% de educadoras y de 77% de técnicos⁶⁵, lo cual también se considera adecuado ya que se ajusta a la relación deseable establecidos en la normativa vigente (Decreto Supremo 181 2005 del MINEDUC), que es del orden de 20 a 25% de educadoras y 80 a 75% de técnicos.

El mismo Decreto establece los coeficientes técnicos medidos como la relación entre el número de niños por persona que trabaja directamente con los párvulos en las salas de actividades. Considerando estos coeficientes la dotación de personal de JUNJI se considera insuficiente para una adecuada provisión del producto estratégico educación parvularia integral ya que sólo entre un 35% y un 59% de los locales escolares de la institución dependiendo del nivel de que se trate cumplen con los coeficientes de personal deseables⁶⁶. Por ejemplo, el coeficiente para sala cuna es de 6 párvulos por persona que trabaja directamente con los párvulos en las salas de actividades y entre 12 y 16 en los niveles medios⁶⁷. En el año 2006, la relación efectiva en los Jardines Infantiles clásicos de JUNJI era de 11,4⁶⁸.

La infraestructura física de JUNJI destinada a la provisión del servicio de educación parvularia⁶⁹, no es del todo adecuada para tales efectos, ya que un porcentaje significativo del total de Jardines Infantiles Clásicos de JUNJI no cuenta con la certificación que garantice el cumplimiento de las normas establecidas en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción (OGUyC)⁷⁰ y por el MINSAL⁷¹. En efecto, de 408 Jardines Infantiles clásicos para los cuales la institución proporcionó información de diciembre del año 2006⁷² (que corresponden al 98,5% de un total de 414 establecimientos de este tipo que administra JUNJI), un 14% cuentan con certificado de recepción de obras

⁶⁵ Según dotación de personal a diciembre de 2006, considerando el total de educadoras y el total de técnicos.

⁶⁶ Los porcentajes de cumplimiento por nivel son los siguientes: 59% de 197 locales que cuentan con salas cunas; 50% de 372 locales que poseen nivel medio menor y 35% de 377 que tienen nivel medio mayor.

⁶⁷ Según lo informado por la institución, existe un Plan para ajustar los coeficiente de salas cuna, para lo cual en el presupuesto 2008 se asignaron recursos por una suma de M\$ 2.179.956 que permitirán incrementar en 886 los contratos de personas que trabajan directamente en los jardines infantiles. Este plan será ejecutado entre 2008-2010 para llegar a cumplir con los coeficientes establecido en el Decreto Supremo 181.

⁶⁸ Considerando como personal de sala el total de Educadores de Párvulos y Técnicos y la matrícula promedio de Jardín clásico, según datos proporcionados por JUNJI.

⁶⁹ Para los demás productos estratégicos no se dispuso de información específica de la infraestructura utilizada para su provisión.

⁷⁰ Normas que regulan la construcción de locales escolares contenidas en el Capítulo 5 de la OGUyC.

⁷¹ Normas relativas a las condiciones sanitarias mínimas de los establecimientos educacionales (DS N°289/89 MINSAL, entre otros)

⁷² La institución no dispone de información de los locales que corresponden a la modalidad Jardines Alternativos.

municipales, lo cual significa que cumplen con las normas de la OGUyC relacionadas con locales escolares y un 19,4% tiene certificado sobre condiciones sanitarias.

2.3 Procesos de Producción y Mecanismos de Monitoreo

El principal instrumento de monitoreo utilizado corresponde a los sistemas de información de la institución⁷³, los cuales son accesibles desde todas las regiones y están vinculados a los indicadores utilizados por la institución, por lo cual se consideran adecuados.

Los indicadores que contiene el Sistema de Planificación y Control de Gestión del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) de la JUNJI están vinculados con los sistemas de información de la institución y son adecuados para realizar un monitoreo razonable de los procesos estratégicos, lo que permite a la institución disponer de la información necesaria aunque no suficiente, para apoyar la toma de decisiones respecto de la provisión de los productos y sus resultados, y rendir cuentas de su gestión institucional. Sin embargo, faltan indicadores que entreguen información en relación a los gastos por producto estratégico y de eficiencia y eficacia, como por ejemplo: el porcentaje de focalización en la población objetivo tanto de los jardines propios como de los administrados por terceros, porcentaje de estado de nutrición de los niños y niñas, por rangos etarios, comparado con los de la población en control del Ministerio de Salud y el porcentaje de párvulos admitidos respecto a los que postularon, entre otros.

2.4 Mecanismos de Asignación y Transferencias de Recursos

Los mecanismos para transferencias de recursos que aplica la JUNJI, tanto en relación con el programa de alimentación administrado por la JUNAEB, como aquellas transferencias correspondientes al programa de Convenios con Municipalidades y otras instituciones, están debidamente regulados por los términos de los convenios suscritos por las partes, los que se consideran adecuados de conformidad con el conjunto de cláusulas que resguardan sus respectivos intereses. Sin embargo, no se considera adecuado que en dichos convenios no se incluyan cláusulas que establezcan indicadores que permitan medir resultados como los logros de aprendizaje de los niños y niñas.

En los convenios de administración delegada se establece un aporte por alumno diferenciado por nivel de enseñanza y región, lo cual se considera adecuado por las diferencias de costos y factores de vulnerabilidad existentes entre las distintas regiones. Sin embargo, la aplicación de dicho valor se basa en la asistencia mensual, lo cual no se considera adecuado por la alta inasistencia que registra este grupo etario y el carácter fijo de la mayoría de los gastos necesarios para la prestación del servicio.

El cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas que exigen la elaboración de informes de gestión, balances de gestión integral, informes del comportamiento presupuestario, etc., conforman en conjunto un mecanismo de rendiciones de cuenta de carácter institucional que se considera suficiente y adecuado.

⁷³ Entre los cuales están los siguientes sistemas de información: Sistema de Párvulos, Sistema de Evaluación Integral de los Párvulos, Sistema de Supervisión de los Procesos Educativos, y Sistema de Transferencias.

2.5. Análisis Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas

Los mecanismos de rendición de cuentas para recursos transferidos a terceros son adecuados, tanto aquellos que dicen relación con el programa de alimentación que contempla la entrega por parte de la JUNAEB de rendiciones detalladas y debidamente documentadas, con facturas por anticipos y liquidaciones según la cantidad de raciones servidas y tarifas vigentes, así como, los mecanismos de rendición de cuentas pertinentes a los recursos transferidos a municipalidades y otras instituciones en convenio, los que requieren al prestador rendir cuenta con factura por servicios prestados e información de la asistencia de niños/as.

Se consideran adecuados los mecanismos aplicados por parte de la Unidad de Auditoría en cuanto a planificación de actividades basada en estudios de áreas críticas de riesgo y su coordinación con el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno y la Auditoría Ministerial. Sin embargo, la Unidad de Auditoría no efectúa el seguimiento de las recomendaciones de la Contraloría General de la República. Todo lo relacionado con las revisiones de la Contraloría es realizado por el Departamento de Fiscalía del Servicio, lo cual no se considera adecuado ya que ello implica el riesgo de no atender en forma oportuna recomendaciones que permiten mejorar el control interno de la institución.

La dotación de 5 a 6 profesionales de la Unidad de Auditoría Interna se considera sobredimensionada, dadas las características de la JUNJI, donde la mayoría de los gastos son de carácter fijo o semifijo, es decir recurrentes, y donde se cuenta con procedimientos claramente definidos y poco variables, con actividades bastante uniformes a través de las diferentes direcciones regionales.

3. Análisis del Presupuesto y Disciplina Financiera

La totalidad de los recursos de la JUNJI están constituidos por el aporte fiscal, lo cual se considera razonable ya que se trata de roles o funciones que corresponde al Estado asumir su financiamiento.

En términos globales la ejecución presupuestaria es cercana al 100% tanto con respecto a los ingresos como a los gastos para los años 2003, 2004 y 2005. Una situación diferente se observa en 2006, donde luego que el presupuesto inicial fuera aumentado en un 12,3%, de MM\$66.493 a MM\$74.678, la ejecución presupuestaria sólo alcanzó a MM\$67.832, lo que representa un 90,8% sobre el presupuesto vigente (pesos 2007). Esta situación responde a que el aporte fiscal se incrementó para financiar una meta presidencial de habilitación de 800 salas cunas, pero el inicio de actividades fue posterior a las fechas programadas. El ítem que explica esta menor ejecución fue el programa de alimentación, con sólo un 69% de ejecución.

El flujo de caja del año 2006 muestra una concentración del gasto en el mes de diciembre, un 13% del total, y los saldos de caja resultantes por diferencias de ingresos y gastos, expresados en pesos de 2007, muestran fluctuaciones significativas, principalmente entre noviembre (\$3.068 millones) y diciembre (\$1.035 millones). El saldo promedio alcanza a \$2.250 millones, cifra que representa un porcentaje superior al 40% del promedio mensual de ingresos, lo que se considera excesivo.

4. Análisis de los Resultados Obtenidos

A continuación se presentan los resultados de los productos estratégicos de JUNJI que no fueron analizados en la sección II.B.1.1

4.1. Resultados Producto Estratégico 1: Educación Parvularia Integral.

A continuación se realiza un análisis de las modalidades distintas a Jardín Clásico incorporadas en el producto estratégico 1, es decir, la modalidad Jardín infantil Alternativo y Educativo para la Familia, ya que estas modalidades no son comparables al servicio que entrega el Jardín Clásico.

Programa	2002	2003	2004	2005	2006	Δ % Matrícula 06-02
Jardín Infantil Alternativo /*	24.016	23.824	23.434	21.323	19.000	-20,9%
Educativo para la Familia	5.758	9.545	10.287	11.116	12.391	115,2%
Notas:						
/* Incluye: Jardín Infantil Familiar, Laboral, Estacional y para Comunidades Indígenas.						

Con respecto a la matrícula se puede apreciar que la mayor baja se observa en el programa Jardín Infantil Alternativo, con una disminución del 20,9%⁷⁴. Por otro lado, en el programa Educativo para la Familia la matrícula se ha más que duplicado entre los años 2002 y 2006, con un nivel de atención de 5.758 y 12.391 párvulos, respectivamente.

4.2. Resultados Producto Estratégico 3: Supervigilancia de Jardines Infantiles Públicos y Privados administrados por terceros.

Tanto el número de fiscalizaciones como el número de establecimientos fiscalizados experimentó un fuerte aumento entre los años 2002 y 2003, de un 133% y un 79%, respectivamente⁷⁵. En los años 2004 y 2005 el número de fiscalizaciones se mantuvo en torno a 3.100 al año. Este aumento se considera adecuado como respuesta al aumento en el número de establecimientos a controlar.

La cobertura, medida por el indicador de porcentaje de establecimientos fiscalizados respecto al total de establecimientos operados por terceros incluyendo a aquellos con y sin financiamiento de JUNJI, ha fluctuado entre un 68,5% (2003) y un 73,5% (2006), a excepción de lo registrado en el año 2004 en el cual se alcanzó un 90,4%. Con excepción de este último, tales porcentajes se consideran bajos, en comparación al promedio de establecimientos subvencionados fiscalizados por el MINEDUC en el período 2003- 2006, que fue de un 94%⁷⁶. Por otro lado, más del 95% de los establecimientos operados por terceros con financiamiento JUNJI han sido fiscalizados en el período 2003-2005, a excepción del año 2006 en que la cobertura sólo llegó al 81%. Estas cifras son en todos

⁷⁴ No se dispone de información que permita explicar esta disminución, se estima que en parte se debe a que los niños y niñas de 4 y 5 años han emigrado a las escuelas municipales y no se han incorporado nuevos.

⁷⁵ Durante el año 2002 se realizaron 1.420 fiscalizaciones en establecimientos y en el año 2003 estas aumentaron a 3.309. El año 2002 se fiscalizaron 655 establecimientos y el año 2003 aumentaron a 1.175.

⁷⁶ Fuente: DIPRES, "Informe de evaluación Programa Inspección de Establecimientos Educativos Subvencionados", año 2007.

los años superiores a las que se observan para los establecimientos que no reciben aportes de JUNJI, de los cuales alrededor del 70% son fiscalizados. Cabe destacar que en el año 2004 todos los establecimientos financiados con fondos JUNJI fueron fiscalizados al menos una vez.

El número de fiscalizaciones por establecimiento se ha mantenido en torno a 2 anualmente, con excepción del año 2003 que fue de casi 3. Los establecimientos que cuentan con financiamiento JUNJI han estado sometidos a una mayor fiscalización (entre 5 a 8 fiscalizaciones por establecimiento, versus 1,2 a 2 en el caso de los establecimientos sin financiamiento JUNJI). Esto se explica por el mayor control que JUNJI hace a los fondos que transfiere a terceros, lo cual se considera adecuado, por la necesidad de verificar que se cumplan las condiciones acordadas en los convenios con terceros.

La institución no dispone de antecedentes para confeccionar indicadores que permitan medir la calidad de las fiscalizaciones.

El número de fiscalizaciones por fiscalizador presenta en general una tendencia al alza, a excepción del año 2005 que bajó de 83 a 76 visitas por funcionario, para luego volver en el año 2006 a las 83. Algo similar ocurre con el indicador número de establecimientos fiscalizados por fiscalizador cuya baja en el año 2005 fue de 20%, al pasar de 45,4 el 2004 a 36,3 el 2005. Se considera que el número de fiscalizaciones por fiscalizador es bajo considerando que cada fiscalizador con dedicación del 60% de su tiempo puede realizar, en promedio, al menos 4 fiscalizaciones por semana (más de 160 al año) y, además al compararlo con el número promedio de visitas de fiscalización por fiscalizador del Programa Inspección de Establecimientos Educativos Subvencionados del MINEDUC, que entre el año 2003 y el 2006 subió de 96,5 a 105 visitas de fiscalización⁷⁷.

Debido a que no existe un sistema de contabilidad de costos, el análisis de estos es poco confiable, obteniéndose indicadores con mucha variabilidad, lo cual no se considera razonable⁷⁸.

4.3. Resultados Producto Estratégico 4: Asesorías en materia de educación parvularia.

El número de asesorías se incrementó para los distintos tipos de usuarios de este servicio⁷⁹ desde un total de 1.265 el año 2004 a 1.520 el 2005, es decir en un 20%. Sin embargo, no se dispone de información del resto de los años para ver si esto corresponde a una tendencia. Los principales usuarios han sido los establecimientos que se encuentran con convenio.

El grado de satisfacción de los usuarios encuestados por la institución que califican que su problema fue totalmente resuelto por la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS), muestra una tendencia al alza al pasar de un 87% en el año 2003 a 97% en el año 2006, lo cual se considera adecuado. Sin embargo, estos resultados no se validan como pertinentes, ya que la encuesta puede tener sesgos, considerando que es

⁷⁷ Ídem

⁷⁸ El gasto por establecimiento fiscalizado ha fluctuado entre \$60.000 y \$9.000.

⁷⁹ Establecimientos postulantes a convenios, en convenio, en convenio con asesorías, y organismos públicos y privados.

aplicada por la propia institución y porque se desconoce si el diseño muestral fue construido para realizar una inferencia estadística representativa de los resultados.

El tiempo promedio de respuesta a los reclamos presentados por escrito a la OIRS disminuyó desde 12 a 7 días entre el año 2003 y 2004, este último plazo se considera razonable para analizar y responder con fundamentos los reclamos.

El tiempo promedio de respuestas a solicitudes de asesoría para acceder al financiamiento de la JUNJI no muestra una tendencia clara ya que el año 2003 y 2005 el tiempo de respuesta registrado superó los 20 días, mientras que en el año 2004 y 2006 estos tiempos fueron de 16 y 12 días, respectivamente.

4.4. Resultados Producto Estratégico 5: Empadronamiento de Jardines Infantiles sin financiamiento JUNJI.

El número de jardines empadronados se incrementó en casi 6 veces, pasando de 153 al año 2003 a 904 establecimientos el año 2006, lo cual se considera adecuado, ya que significa que un número creciente de establecimientos operados por terceros está en condiciones de prestar el servicio de educación parvularia cumpliendo los requisitos establecidos en la normativa vigente.

El porcentaje de establecimientos empadronados se sitúa entre 42,6% (2003) y 50,8% (2006) respecto del total de Jardines Infantiles operados por privados sin financiamiento JUNJI, tendencia que se considera adecuada considerando que el empadronamiento no es obligatorio para operar jardines infantiles⁸⁰.

El tiempo de respuesta a solicitudes de empadronamiento disminuyó en forma significativa del año 2003 al 2004, al pasar de 8 a 3 días. Sin embargo, a partir del año 2005 se observa un aumento hasta llegar a 6 días en el año 2006, plazo que se considera excedido respecto a lo que se logró en los años 2004 y 2005 que fue de 3 a 5 días.

C.2. FUNDACIÓN INTEGRA

1. Análisis del Diseño Institucional

1.1 Consistencia en las Definiciones Estratégicas

Las definiciones estratégicas de INTEGRA son consistentes con las del MINEDUC. Al respecto, la misión de INTEGRA es consistente con la misión del MINEDUC. Los conceptos de lograr el desarrollo integral de niños y niñas que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad a través de un programa educativo de excelencia, están en consonancia con el concepto de la Misión ministerial relativo a asegurar un sistema educativo equitativo y de calidad. Por su parte, todos los objetivos estratégicos de INTEGRA se encuentran de una u otra manera vinculados a los objetivos del MINEDUC.

En general hay consistencia en las definiciones estratégicas de la Fundación INTEGRA. No obstante, los productos y subproductos estratégicos son parcialmente consistentes con los objetivos estratégicos de INTEGRA, ya que los objetivos estratégicos 3 y 4 no son

⁸⁰ No existe legislación que obligue a los Jardines Infantiles privados al empadronamiento o a la obtención del reconocimiento oficial que entrega el Estado.

cubiertos por algún producto estratégico, pues se trata de objetivos internos⁸¹. Estos objetivos se consideran pertinentes por cuanto el mejoramiento de la gestión contribuye al cumplimiento de los demás objetivos y además hace explícito la voluntad de modernizar la institución.

El resto de los objetivos estratégicos son consistentes con los productos estratégicos de INTEGRA, productos que además se encuentran bien definidos. Por otro lado, los mecanismos de selección de beneficiarios son adecuados por cuanto reflejan los criterios de focalización definidos por la institución. Para ello, tanto en los jardines propios como en aquellos de terceros financiados por la institución, se utiliza una ficha que recoge información relevante y suficiente para determinar las condiciones de pobreza y vulnerabilidad social de los niños y niñas y sus familias⁸². Esta ficha cuenta con puntajes preestablecidos, su aplicación es muy simple, lo mismo que su posterior procesamiento, el que arroja una puntuación por párvulo⁸³ que determina finalmente quiénes son los primeros niños(as) en acceder a la matrícula.

Las definiciones y productos estratégicos de INTEGRA son consistentes con el rol que se le asigna a esta institución como parte del Sistema de Protección de la Infancia *Chile Crece Contigo*, que consiste en garantizar el acceso a salas cunas y jardines infantiles de calidad para los niños y niñas menores de 4 años del 40% de menores recursos o que presenten alguna vulnerabilidad, y tanto la misión como los objetivos estratégicos de INTEGRA se refieren a la entrega del servicio de educación parvularia de calidad a niños y niñas. Sin embargo, no contempla la modalidad especial para los hijos de trabajadores nocturnos, una de las modalidades no convencionales que alude *Chile Crece Contigo*.

El producto estratégico Fono Infancia de INTEGRA fue incorporado como parte del sistema *Chile Crece Contigo*, para el apoyo a las familias y comunidad en general, vía plataforma telefónica, lo cual se considera adecuado ya que este servicio constituye un apoyo para orientar a las familias y usuarios en temas de infancia y familia, y al incorporarlo a *Chile Crece Contigo* debería permitir que una mayor cantidad de usuarios tenga acceso a este servicio.

2. Análisis de la Capacidad Institucional y Mecanismos de Gestión

2.1 Estructura Organizacional y Mecanismos de Coordinación

La estructura y distribución de funciones de la Fundación INTEGRA se considera en general adecuada para la provisión de los productos estratégicos de la institución, ya que,

⁸¹ Los objetivos 3 y 4 son: fortalecer la calidad del servicio de la Fundación a través del mejoramiento continuo de la gestión, con equipos de personas altamente competentes, comprometidas y con óptimos niveles de desempeño; e incorporar la informática en el quehacer pedagógico y administrativo de los Jardines Infantiles, lo que permitirá contribuir a la disminución de la brecha digital existente entre los distintos estratos socioeconómicos de nuestro país y en especial en nuestros niños y niñas, respectivamente.

⁸² Según lo mencionado en la descripción del producto, se registran las siguientes condiciones de vulnerabilidad: derivación de Chile Solidario, cuidado del niño/a (se consideran variables acerca de las personas que tienen a cargo al niño(a) tales como: con quien vive al momento de solicitar la inscripción y si existe una persona mayor que lo cuida durante el día), si el menor tiene previsión de salud, nivel de escolaridad de la madre, actividad ocupacional de la madre, madre estudiante, condición de jefa de hogar de la madre, presencia de discapacidad en los padres, presencia de enfermedad crónica y/o catastrófica, condiciones de habitabilidad del niño/a.

⁸³ La aplicación de la ficha puede arrojar un máximo de 200 puntos. Quien alcanza dicho puntaje obtiene la primera prioridad para el ingreso al jardín infantil.

tanto en el nivel central como en el regional, se han segregado las funciones de provisión de los productos estratégicos de las vinculadas con la planificación y control de gestión de la institución, y la administración de los recursos humanos y financieros. Además las funciones de las diferentes áreas están claramente delimitadas y se cuenta con un manual de cargos, en el cual se especifican las funciones, responsabilidades, atribuciones y el perfil de los cargos de las direcciones regionales y de los relacionados con la provisión de los servicios de educación parvularia.

Para efectos de la supervisión y control del producto “Convenio de Administración Delegada”, la institución dispone a nivel central de un Coordinador General, dependiente de la Dirección de Gestión y Desarrollo, lo cual se estima adecuado para estos efectos, ya que éste cuenta con el apoyo transversal de todas las áreas de la institución. También se considera adecuado que la supervisión técnica de los establecimientos en convenio esté a cargo de las Direcciones Regionales, ya que a los establecimientos que reciben financiamiento de INTEGRA se les exigen las mismas condiciones de operación que a los administrados directamente, por lo que los departamentos regionales y el equipo de supervisores técnicos son idóneos para realizar las funciones de supervisión del cumplimiento de las condiciones de prestación del servicio pactadas en el respectivo convenio.

La dependencia de la función de Auditoría Interna de la Dirección de Administración y Finanzas, no se considera adecuada, ya que limita su rol para verificar al interior de la institución el cumplimiento de las normas y procedimientos definidos para la provisión de los productos y la administración de los recursos.

La organización regional es adecuada para la correcta provisión del producto 1 Educación Parvularia Integral y el producto 2 Convenios de Administración Delegada. En efecto, los departamentos regionales pueden hacerse cargo por completo de la generación del producto 1, desde el diseño de la infraestructura del establecimiento, contratación de personal y aplicación de prácticas pedagógicas, incluso de la coordinación con JUNAEB para la provisión de la alimentación. El seguimiento y evaluación del funcionamiento de los jardines infantiles y salas cuna está a cargo del equipo de supervisores técnicos, lo cual se considera adecuado.

Los mecanismos de coordinación utilizados por INTEGRA se consideran en general adecuados, tanto al interior de la institución como con terceros, ya que tanto a nivel central como regional se realizan reuniones con autoridades de las instituciones vinculadas con el sector, en particular con JUNJI y la Unidad de Educación Parvularia del MINEDUC para los efectos de la ampliación de cobertura. Faltaría aumentar la coordinación entre INTEGRA y JUNJI para realizar mediciones estandarizadas de los logros de los párvulos que atienden y compartir buenas prácticas y experiencias exitosas.

Se destacan también las coordinaciones con el Ministerio de Salud, las que se realizan a nivel regional y comunal, con el objeto de implementar el control de talla y peso, planes de vacunación, campañas de salud infantil, entre otras materias; y las coordinaciones con JUNAEB para la licitación de la alimentación, específicamente en la definición de las bases técnicas de los alimentos y su manipulación y preparación.

Los sistemas de gestión de la institución se encuentran diseñados, para entregar información de los procesos de gestión y operación de la institución. Sin embargo, no se

dispone de salidas de datos sistematizadas para el análisis, lo que se considera una debilidad.

2.2 Recursos Humanos, Físicos y Tecnológicos

La dotación total de personal de INTEGRA en abril del año 2006 era de 8.497 personas, 1.218 más que a la misma fecha del año 2002, lo que equivale a un aumento de un 16,7%. Este crecimiento se considera razonable, ya que más de un 96% del aumento (1.175 personas) corresponde a personal que se desempeña en los jardines infantiles y salas cunas de la institución, lo cual es consistente con el aumento de 8% del número de párvulos atendidos por la institución (en el período 2002 – 2006).

La composición del personal por estamento no se considera adecuada, ya que la proporción de profesionales es de sólo un 6% y la de técnicos un 66%, lo cual es insuficiente para la provisión del servicio de educación parvularia, y comparativamente, incluyendo los directivos, equivale a aproximadamente la mitad de la proporción de profesionales que tiene JUNJI. Adicionalmente, la composición del personal que trabaja directamente en las salas de actividades se considera inadecuada, ya que al año 2006 estaba conformada en un 94% por técnicos y un 6% por educadoras (es) de párvulos⁸⁴. De acuerdo al D.S. 181/2005 de Educación lo deseable es que esta relación sea del orden de 20 a 25% de educadoras y 80 a 75% de técnicos, dependiendo del nivel.

En el mismo Decreto se establecen los coeficientes técnicos medidos como la relación entre el número de niños por persona que trabaja directamente con los párvulos en las salas de actividades. Considerando estos coeficientes la dotación de personal de INTEGRA se muestra insuficiente para una adecuada provisión del producto estratégico educación parvularia integral, que es el que representa más del 93% de los requerimientos de personal de la institución. Ello por cuanto el año 2006 la relación número de niños/niñas por persona que trabaja en la sala, en los jardines infantiles que administra la institución, fue de 15⁸⁵ y lo deseable establecido en el D.S 181/2005 es que sea alrededor de 6 en el nivel sala cuna y entre 12 y 16 en los niveles medios⁸⁶.

INTEGRA no dispone de información actualizada para más del 90% de sus establecimientos del cumplimiento de la normativa contenida en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción, en el Ministerio de Salud y del MINEDUC aplicable a los recintos escolares, lo cual impide evaluar este aspecto. Cabe destacar que la institución se encuentra realizando actividades para completar esta información.

2.3 Mecanismos de Asignación y Transferencia de Recursos

El mecanismo a través del cual se transfieren recursos de aporte fiscal a la Fundación INTEGRA, los cuales representan un promedio superior al 95% del total de recursos de la Fundación, se considera adecuado por cuanto se realiza como transferencias corrientes desde el presupuesto de la Subsecretaría de Educación, mediante la suscripción de un convenio entre ambas entidades, documento en el que se establece la forma en que se entregan los recursos y el uso que se dará a ellos, con la indicación del número de niños

⁸⁴ Según dotación de personal abril de 2006, considerando sólo las Educadoras de Sala y las Asistentes.

⁸⁵ Considerando como personal de sala las Educadoras y Asistentes de Párvulos.

⁸⁶ Según lo normado por el MINEDUC (DS 181/2005), la relación niños(as) por adulto debería ser de 5 en sala cuna, 10 en el nivel medio menor y 12 en el medio mayor.

que INTEGRA atenderá en cada nivel y modalidad. Sin embargo, no se considera adecuado que en dichos convenios no se incluyan cláusulas que establezcan indicadores que permitan medir resultados como los logros de aprendizaje de los niños y niñas.

Por otra parte, la Fundación transfiere recursos (18% de sus gastos) por concepto de alimentación, a la JUNAEB, que se encarga de pagar a los concesionarios que suministran la alimentación de los beneficiarios atendidos, conforme a los términos de un Convenio que data de 1998, lo que se considera adecuado.

Los mecanismos de transferencia de recursos a terceros (2% a 3% del presupuesto total), que corresponden a los Convenios de Administración Delegada que se suscriben con otras instituciones educacionales y sociales para ampliar la cobertura de atención se consideran adecuados, por cuanto dichos convenios contemplan cláusulas apropiadas para ejercer los controles necesarios y exigir el cumplimiento de los compromisos convenidos, focalizándose los recursos en niños/as en situación de pobreza e indigencia y vulnerabilidad, conforme a instrumentos de medición elaborados por la Fundación. Sin embargo, no se considera adecuado que en dichos convenios no se incluyan cláusulas que establezcan indicadores de resultados respecto de logros de aprendizaje de los niños y niñas.

Asimismo no se considera adecuado que se establezca un aporte fijo por alumno según nivel de enseñanza para todo el país a los jardines de administración de terceros, dadas las diferencias de costos y factores de vulnerabilidad existentes entre las distintas regiones. Por otra parte, los montos mensuales establecidos por alumno al año 2007 son de \$55.392 en sala cuna y de \$24.476 en los niveles medios, los cuales se consideran bajos en comparación a los utilizados por JUNJI de \$84.659 mensuales en el nivel sala cuna y \$ 53.856 en los niveles medios⁸⁷. Este monto no permitirá cubrir los costos de remuneraciones del personal necesario para cumplir con los coeficientes técnicos establecidos por el MINEDUC en el DS. 181/2005. El pago del valor por alumno se basa en la matrícula, exigiendo un mínimo de asistencia mensual diferenciado por nivel de enseñanza⁸⁸, lo cual se considera adecuado dada la alta inasistencia que registra este grupo etario.

2.5. Análisis Mecanismos de Auditoría, Control y Rendición de Cuentas

La Fundación no ha realizado un diagnóstico de riesgos que permita identificar cuáles son las actividades, controles o procesos específicos en los que es preciso focalizar las revisiones de la Unidad de Auditoría Interna. En todo caso, la dotación de tan sólo un profesional de la Unidad de Auditoría Interna se considera insuficiente dado el tamaño de la institución y la naturaleza y la cantidad de observaciones susceptibles de ser identificadas en las revisiones.

La Unidad de Auditoría Interna no incluye, como parte de su sistema de seguimiento, las observaciones de control interno que surgen de los informes de la Contraloría General de la República, lo cual genera el riesgo de no considerar en forma oportuna

⁸⁷ El valor mensual por niño(a) de JUNJI corresponde a la Región Metropolitana, incluyendo financiamiento para materiales de enseñanza. En las demás regiones en general el valor es superior. En el caso de INTEGRA los valores son iguales para todas las regiones, sin incluir el financiamiento para materiales de enseñanza, dado que éstos son adquiridos y entregados directamente por la institución. El gasto promedio de INTEGRA de materiales por niño(a) en el año 2006 fue de \$ 1.536, por lo que el aporte total sería equivalente a un monto aproximado a \$24.476.

⁸⁸ La asistencia mínima exigida es de un 75% en los niveles medios y un 66% en sala cuna.

recomendaciones para mejorar el control interno de la institución; ni ejecuta gestiones de coordinación con la Auditoría Ministerial del MINEDUC, ni con el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG), ni con la Contraloría General de la República para la coordinación de sus visitas o seguimiento sobre sus recomendaciones de control interno. Esta situación no es adecuada, considerando que es el Estado que financia su operación proveyendo más del 95% de su financiamiento.

En cumplimiento de disposiciones legales y administrativas, INTEGRRA debe entregar al MINEDUC rendiciones detalladas del gastos y tener a disposición toda la documentación original para su eventual revisión. Se considera que dichas rendiciones debieran presentarse acompañadas de informes en los cuales se de cuenta del cumplimiento de las metas y resultados de la gestión, lo cual no ocurre al momento de la evaluación.

Por otra parte, la Fundación publica un Balance General Patrimonial, pero éste no es sometido a una revisión de Auditoría externa, lo cual debería realizarse.

Para los gastos descentralizados que realiza la Fundación a través de las Direcciones Regionales, los mecanismos de rendición de cuenta se consideran adecuados, por cuanto dichas unidades preparan y envían al nivel central rendiciones con listados detallados y con toda la documentación de respaldo, la cual es revisada por la unidad de Contraloría Contable de la Dirección de Administración y Finanzas. Igualmente, son adecuados los mecanismos establecidos para la rendición de cuentas de recursos que la Fundación transfiere a terceros, los que también consideran la entrega de documentación original detallada; éste es el caso de la entrega de alimentación administrado por la JUNAEB y la administración delegada a través de los Convenios.

3. Análisis del Presupuesto y Disciplina Financiera

El financiamiento presupuestario de INTEGRRA se caracteriza por disponer prácticamente de la totalidad de sus ingresos, más del 95%, con recursos provenientes de aportes fiscales contemplados en la Ley de Presupuestos de la Subsecretaría de Educación como un ítem de transferencias. Esto es consecuente con las definiciones estratégicas institucionales que focalizan la atención en niños y niñas que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social, por lo que la responsabilidad de financiamiento le corresponde prioritariamente al Estado. Además, la institución recibe de parte de algunos municipios aportes asociados a la operación de establecimientos escolares del respectivo municipio los que en promedio representan un 3,6% del total de los ingresos; y recibe algunas donaciones e ingresos menores.

La totalidad de los recursos de aporte fiscal son ejecutados anualmente por la institución en un 100%. Lo mismo ocurre con respecto a recursos que la Fundación recibe como subvenciones por parte de algunos municipios.

El flujo de caja, analizado conforme a las cifras del aporte fiscal del año 2006, , muestra un comportamiento adecuado que ha permitido disponer con oportunidad de los recursos necesarios para alcanzar las metas definidas para los diferentes productos estratégicos. Los saldos de caja muestran un excedente que ocurre en el mes de febrero, cuando los gastos son menores por motivos de vacaciones, para luego reducirse mensualmente. El saldo promedio, alcanza a \$192 millones, que representa un 4,5% del promedio mensual de ingresos, lo cual se considera adecuado.

4. Análisis de los Resultados Obtenidos

A continuación se presentan los resultados de los productos estratégicos de INTEGRA que no fueron analizados en la sección II.B.1.1.

4.1. Producto 3. Modalidad No Convencional de Educación Preescolar

Este producto corresponde básicamente a Jardín sobre Ruedas, modalidad en la cual un vehículo recorre lugares aislados llevando material para asistir a las familias como educadores de sus niños y niñas. El número de niños y niñas atendidas bajo esta modalidad ha tenido un comportamiento oscilante, con un aumento de 88% en el período 2003 – 2006, pasando de 178 a 335 párvulos atendidos, y una fuerte disminución el 2004. El bajo número de niños y niñas atendidas en esta modalidad se explica porque corresponde a un servicio orientado a una población ubicada en sectores rurales aislados, de baja densidad poblacional, y actualmente opera sólo en la Región del Bío-Bío.

No existe una cuantificación de la población objetivo o meta a cubrir específica para este producto por lo cual no es posible inferir sobre el grado de eficacia del mismo. En todo caso, si se considera la población objetivo total de la institución, su aporte al aumento de cobertura es de una magnitud marginal, menos de un 0,2% de los niños(as) menores de 4 años en situación de pobreza el año 2006.

El costo por niño ha disminuido 71,2% en el período 2002-2006, desde \$270.000 a \$77.600, lo que se considera adecuado, ya que a partir del año 2004 se relaciona básicamente con el aumento del número de niños(as) atendidos, dado que el gasto total descendió en dicho año a casi la mitad del año anterior y posteriormente se ha mantenido relativamente estable. El gasto por niño(a) es sustancialmente menor al de las demás modalidades (administración directa y convenios), representando el año 2006 tan sólo un 12% respecto del valor por párvulo atendido directamente por INTEGRA y un 22% con respecto a los establecimientos con convenio de administración delegada. Sin embargo, esta modalidad no es comparable con los otros productos ya que la disponibilidad de atención es de sólo uno o dos días a la semana por localidad y el personal corresponde sólo a una educadora y un monitor por móvil.

4.2. Producto 4: Servicios de orientación y apoyo a la comunidad (Fono infancia)

El número de llamados ha experimentado un comportamiento oscilante en los últimos tres años, registrándose entre 16.200 y 18.400 llamados aproximadamente. En el período 2002-2006 las llamadas efectivamente contestadas han aumentado en un 24%, pasando de 6.500 a 8.000, manteniéndose en los últimos años entre 8.000 y 8.400 llamadas contestadas aprox.

El porcentaje de llamados contestados se encuentra entre el 46% y 51%, lo que no se considera adecuado, ya que se está dejando de responder un porcentaje significativo de llamadas. No obstante, de los llamados que se contestan, más del 70% corresponde a llamados de intervención, los que se relacionan con la entrega del servicio propiamente tal, lo cual comprende soporte, apoyo y la orientación profesional.

Por otra parte, el número de llamadas respondidas por Orientador muestra un descenso de 1.085 llamadas el año 2002 a 898 llamadas el 2006, lo que equivale a una disminución de un 17%. Este rendimiento se podría considerar bajo, aunque puede estar influenciado

por la distribución y duración de las llamadas recibidas, de lo cual no se dispone de antecedentes para realizar un juicio al respecto.

El costo por llamada ha aumentado en 20%, desde \$7.800 el año 2002 a más de \$9.000 en los años siguientes, estabilizándose en torno a \$9.400 el año 2006. Lo anterior se debe a un incremento en los costos totales del servicio de Fono Infancia. No se dispone de antecedentes para analizar si este incremento guarda relación con un mejoramiento de la eficacia y/o la calidad del servicio.

C.3. PROGRAMA DE EDUCACIÓN PREESCOLAR DE LA SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN

1. Diseño

El Programa identifica claramente un problema relevante, cual es la necesidad de mejorar la calidad y equidad de la educación de niños y niñas de 4 y 5 años de edad que asisten al primer y segundo nivel de transición. La población potencial se encuentra bien definida en función de la necesidad que dio origen al Programa.

Dado que el sistema de protección Chile Crece Contigo sólo cubre hasta antes del ingreso del párvulo al primer nivel de transición, y dado que el programa comienza en este nivel, ambos se complementan y en consecuencia se considera que hay consistencia. En particular, es consistente el componente de aumento de cobertura contemplado en el programa con el requerimiento de aumento de cobertura que contempla Chile Crece Contigo, para niños y niñas de los hogares del 40% de menores ingresos o con situaciones de especial vulnerabilidad⁸⁹.

Por otra parte, entre las iniciativas de *Chile Crece Contigo* se contempla disponer de sistemas de acreditación y certificación para garantizar la calidad de las prestaciones de educación parvularia. Ello significa que se debería incorporar un componente en el Programa referido al diseño e implementación del sistema de acreditación y certificación de calidad de la educación parvularia y el sistema de información y monitoreo del sistema de acreditación periódica, los cuales actualmente no están contemplados en alguna otra institución como tampoco en la futura Superintendencia de Educación.

Otro aspecto a destacar en términos de diseño es el rol que le cabe a la Subsecretaría en relación a la formulación de política de Educación Parvularia en Chile, es decir hasta los niños menores de 6 años⁹⁰, sin embargo actualmente la Unidad de Educación Preescolar actúa como ejecutora y sin mayor participación en las definiciones de política y normativa relativas a este nivel de educación.

La lógica vertical de la matriz de marco lógico del Programa se valida parcialmente ya que si bien el fin del programa contribuye al logro de los objetivos estratégicos del MINEDUC y su misión y los componentes contribuyen al cumplimiento del propósito del programa tal como este está definido: "Niños y niñas de 4 y 5 años de edad asistan a Primer y

⁸⁹ Para el año 2010 se contempla sala cuna gratuita, de calidad acreditada, para todos los hijos e hijas de madres que trabajan, buscan trabajo, estudian o presenten necesidades especiales y Jardín infantil gratuito, de calidad acreditada, de jornada extendida o parcial para todos los niños y niñas de 2 y 3 años.

⁹⁰ Según la Ley Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado, le corresponde al MINEDUC y, a nivel más específico, el Art. 10° de la Ley 18.956 asigna a la División de Planificación y Presupuesto del MINEDUC, estudiar y proponer políticas que orienten las actividades del sector educación.

Segundo Nivel de Transición en establecimientos municipales y particulares subvencionados del país", no se aprecia un componente que contribuya a conseguir el fin del programa en lo relativo a mejorar la equidad de la educación parvularia.

Los indicadores propuestos para evaluar el desempeño del programa a nivel de propósito y de componentes, se consideran en general adecuados y pertinentes para medir las dimensiones de eficacia, calidad, eficiencia y economía, como también para medir los ámbitos de control de procesos, productos y resultados. No obstante, se aprecia una falta de información relevante que permita la construcción de los indicadores necesarios para el seguimiento de los componentes, sumado a un inexistente sistema de control y evaluación para realizar un control oportuno de los mismos⁹¹. El principal instrumento de monitoreo utilizado corresponde a pautas de recolección de información. Este instrumento no se considera adecuado, ya que no provee de información oportuna ni para todos los componentes del programa. El control del cumplimiento de metas con relación al aumento de cobertura se realiza mediante el informe mensual de subvenciones, la que es la fuente adecuada para tales fines.

2. Organización y Gestión

La estructura de la Unidad de Educación Parvularia, encargada de ejecutar el Programa de Educación Preescolar de la Subsecretaría de Educación, se considera adecuada para la producción de los componentes del programa, por cuanto se han separado las funciones relacionadas con distintos componentes. En el caso del componente formación inicial e implementación curricular, este no contempla la función de adquisición de material educativo, lo que se considera adecuado, ya que dicha función la realiza la División de Administración General, área que presta servicios de adquisición a todas las unidades del Ministerio.

La estructura organizacional de la Unidad de Educación Parvularia se despliega sólo en el nivel central y no dispone de una orgánica a nivel regional, lo cual no le permite hacerse cargo directamente de la producción de los componentes en forma descentralizada territorialmente. Sin embargo, para tales efectos se cuenta con el apoyo de las unidades coordinadoras regionales y provinciales dependientes de las Secretarías Regionales Ministeriales y Departamentos Provinciales de Educación, respectivamente, en especial para el Componente 1: Ampliación de Cobertura, niños y niñas de 1er Nivel de Transición.

En el período 2002-2006 la dotación total de personal relacionado con la ejecución del Programa aumentó 19%, alcanzando a fines del año 2006 a 86 personas. Esto se debe al incremento de actividad en el componente de Ampliación de Cobertura y del componente Programa de Familia en el año 2002. Por otra parte, la composición del personal por estamento se considera adecuada, ya que la mayor proporción (93%) corresponde a profesionales.

La UEP no dispone de una descripción del perfil de competencias de los cargos, lo que no permite determinar las brechas de competencia del personal ni establecer planes de capacitación para superarlas, lo cual no se considera adecuado, dada la importancia que

⁹¹ Los datos se encuentran dispersos en diferentes ítems y dependencias del Ministerio o relacionadas directamente con éste, tales como el Centro de Perfeccionamiento Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), Dirección de Planificación y otros; el proceso de recabar esta información es considerado lento y difícil por las profesionales responsables del Programa.

tiene la capacitación del personal para el buen desempeño de las funciones que les competen.

Tanto para la asignación y distribución de recursos entre las diferentes regiones y departamentos provinciales del país, así como para la distribución entre los diferentes componentes o productos estratégicos, se aplican mecanismos que se consideran adecuados, en base a información histórica proveniente del sistema de monitoreo de actividades que mantiene la UEP y con aplicación de criterios de focalización según niveles de pobreza, no obstante como se ha señalado anteriormente en este informe, los instrumentos de monitoreo presentan problemas de oportunidad de información.

El Programa de Educación Preescolar está afecto a los mecanismos de Auditoría Interna que se aplican a través de los planes de la Auditoría Ministerial, lo cual se considera adecuado. Por otra parte, los recursos que son transferidos a las unidades regionales y departamentos provinciales de educación, son rendidos a las unidades de control contable del MINEDUC, a través de mecanismos que se consideran adecuados, por tratarse de disposiciones formales y regulares aplicables a las Secretarías Regionales Ministeriales.

3. Análisis de los Resultados Obtenidos⁹².

A continuación se presentan los resultados de los productos que no fueron analizados en la sección II.B.1.1.

3.1. Resultados Componente 1: Ampliación de cobertura, niños y niñas primer nivel de transición.

Existe un sostenido aumento en los párvulos del 1er nivel de transición (pre-kinder) con cifras que se han más que duplicado en el período 2002-2006. En efecto, al año 2002 la matrícula era de 35.395 niños(as) alcanzado una cobertura de 14,2%⁹³ mientras que en el 2006 se alcanzó a 86.877 párvulos, lo que significa una cobertura de 38% en este nivel, considerando al total de niños de 4 años de edad⁹⁴.

3.2. Resultados Componente 2: Adquisición y entrega de material educativo.

El número de párvulos de primer nivel de transición beneficiados con material educativo aumentó en 83%, alcanzando a 16.025 párvulos beneficiados el año 2006 lo que equivale al 18,4% de niños de ese nivel de establecimientos municipales y particulares subvencionados. Este comportamiento es consistente con la política de aumento de cobertura del primer nivel en los últimos años. Mientras, y como era de esperar de acuerdo a dicha política, el número de niños(as) beneficiados de segundo nivel de transición ha disminuido en 76%, llegando a 23.360 párvulos beneficiados el 2006.

⁹² La información no se encuentra desagregada por componentes, por lo que no es posible cuantificar indicadores que den cuenta de la eficacia y calidad, ni de la eficiencia y economía de los componente ni de su evolución histórica.

⁹³ La cobertura fue estimada en base a Casen 2003, considerando al total de niños de 4 años de edad al año 2003 equivalentes a 249.440.

⁹⁴ La cobertura fue estimada en base a Casen 2006, considerando al total de niños de 4 años de edad al año 2006 equivalentes a 228.792.

El gasto por niño(a) en material educativo en el período 2002 - 2006 se ha ubicado entre los \$8.700 y los \$11.600.

3.3. Resultados Componente 3: Formación inicial y en servicio para la implementación curricular.

El conjunto de modalidades de perfeccionamiento⁹⁵ utilizadas en total han beneficiado anualmente entre 4.700 y 7.500 educadores (as) de todo el país. La modalidad con mayor participación de educadores(as) en el período, son los cursos en Comités Comunales, con un 57% del total de cursos.

3.4. Resultados Componente 4: Fortalecimiento del rol educativo permanente de la familia.

El número de familias beneficiadas aumentó en 60% el período 2002-2006, específicamente en lo que se refiere al programa “Manolo y Margarita”, alcanzando a 25.860 familias el año 2006, lo cual se considera adecuado si se toma en cuenta que el propósito del componente es entregar una educación de calidad, y los padres son parte importante en el proceso educativo como los primeros educadores de sus hijos e hijas.

III. Otros Análisis

1. Análisis bases curriculares

Las Bases Curriculares para la Educación Parvularia constituyen el marco nacional que orienta la educación de los niños (as) atendidos por el sistema formal y no formal de educación, en cuanto a lo que ellos deben aprender, los principales logros a obtener a nivel de desarrollo, y lo que los agentes educativos deben hacer para que ello ocurra. Entrega orientaciones técnicas y procedimentales para la gestión educativa y pedagógica en los establecimientos que imparten Educación Parvularia y, en general, para el conjunto de modalidades educativas que se desarrollan en el nivel⁹⁶. Los niveles educativos de aplicación de las bases curriculares son primer ciclo (0 a 2 años y 11 meses) y segundo ciclo (3 a 5 años y 11 meses) de educación parvularia, constituyendo un referente importante para administradores, docentes y familias que reciben el servicio.

Las Bases Curriculares para la Educación Parvularia son un instrumento claramente innovador en su diseño, contenido y forma de aplicación, ya que facilitan la elaboración de proyectos propios; entregando criterios para orientar y promover la apropiación de la acción educativa en las instituciones, programas y actores que imparten educación parvularia. Sus enunciados se refieren a prácticas efectivas; relaciones e interacciones niño / adulto, apropiación del currículum y conocimiento del niño/niña⁹⁷, y organización del trabajo docente⁹⁸. En este sentido, contienen elementos que permiten promover la calidad de los procesos educativos. No obstante, no entregan información de contexto como por ejemplo el estado actual de los procesos educativos relativos a la infancia en Chile, y las

⁹⁶ Bases Curriculares para la Educación Parvularia. Ministerio de Educación Chile, 2005.

⁹⁷ En temas referidos a como aprenden los niños(as), las potencialidades que tienen, el conocimiento que ellos y ellas portan, y en consecuencia como habría que enseñar.

⁹⁸ Temas tales como la organización del tiempo, del espacio, la planificación y la evaluación, reflexión sobre la práctica e importancia del trabajo en equipo, entre otros.

necesidades de los niños chilenos, los que se deberán tomar en cuenta al momento de elaborar los referentes curriculares institucionales.

JUNJI e INTEGRA, como instituciones que proveen educación parvularia a niños(as) pertenecientes a grupos vulnerables, desarrollan sus propios referentes curriculares que orientan la labor educativa de los programas y modalidades de atención a su cargo. Dichos documentos son consistentes con las bases curriculares del MINEDUC y necesarios para reflejar la especificidad propia de cada institución.

Tanto las bases como los referentes curriculares propios de cada institución consideran fundamentos que dan cuenta de una visión actualizada, pertinente y consistente con las políticas y programas nacionales en favor de la infancia; y referentes de carácter científico especializado, como también de experiencias nacionales e internacionales. Sin embargo, tanto en los documentos de JUNJI como de INTEGRA falta información de diagnóstico que permita profundizar en el análisis de las decisiones curriculares asumidas en sus respectivos marcos.

En las orientaciones para el trabajo de aula, se observa que las instituciones responden y se alinean en torno a la propuesta y orientaciones de las bases curriculares, acogiendo especialmente aquellos que emergen del enfoque curricular de corte constructivista⁹⁹, lo cual se considera adecuado ya que privilegia el rol protagónico que asumen los sujetos (niños, educadores, padres, comunidad) en el proceso educativo e invita a las instituciones a ocuparse de las interacciones educativas y a evaluar sus prácticas.

La forma de implementación de las bases curriculares sugerida por el Ministerio de Educación corresponde a especificaciones curriculares que indican una clara superación de esquemas más centralizados y prescriptivos, al constituir una propuesta abierta, flexible y adaptable lo cual se considera adecuado; su efecto se aprecia en las propuestas de JUNJI e INTEGRA, donde se contemplan y alientan las posibilidades de variaciones dentro de lo prescrito en los Jardines infantiles de su dependencia.

La evaluación propuesta en los referentes curriculares por JUNJI e INTEGRA está centrada en los aprendizajes de los niños y en las prácticas pedagógicas de los educadores (docentes, técnicos y padres). No hay un plan para la evaluación sistemática y permanente de las bases y referentes propiamente tales, lo cual se considera inadecuado.

La oferta educativa se observa similar en su esencia, por lo cual se esperaría que no existieran diferencias en la calidad de la educación que se desea impartir a una población infantil en riesgo y vulnerabilidad.

Por otra parte, los Mapas de Progreso¹⁰⁰ se perfilan como un importante elemento de apoyo al trabajo pedagógico que desarrollan las instituciones de educación parvularia y como base

⁹⁹ En el enfoque constructivista se considera que el niño es protagonista y constructor de aprendizajes, educador crítico y reflexivo de sus prácticas, mediadores de aprendizajes y constructores de contextos para el aprendizaje, integrantes de una comunidad educativa y de aprendizaje que integra a los padres y a otros miembros de la comunidad

¹⁰⁰ Los Mapas de progreso del Aprendizaje son un instrumento complementario a las Bases Curriculares para la Educación Parvularia cuya finalidad es apoyar el trabajo pedagógico que desarrollan las instituciones de atención y educación infantil, mediante la explicitación y descripción progresiva de aquellos aprendizajes que se consideran fundamentales para una formación plena e integral, desde el nacimiento hasta los 6 años. Primera Versión Pública, Diciembre 2007. Unidad de Currículo y Evaluación (UCE) del Ministerio de

para la elaboración de instrumentos de evaluación de los aprendizajes y el desarrollo que experimentan los niños (as) y para realizar el seguimiento tanto a los procesos como a los resultados de los programas de atención y educación parvularia.

El instrumento y los propósitos planteados son adecuados y coinciden con experiencias internacionales de similar envergadura. Las intenciones declaradas son coherentes con la necesidad de realizar acciones para elevar la calidad de la educación que se imparte y evaluar resultados relacionados con el desarrollo y aprendizaje de niños y niñas menores de 6 años. Sin embargo, del análisis realizado se detectan algunas debilidades en éste, tales como: i) su construcción, ya que en el documento no se incluyen referencias acerca de consultas o participación de grupos representativos del área de educación, académicos y de terreno, como tampoco de otros ámbitos como ciencia, matemáticas, lenguaje escrito, entre otros; ii) su lenguaje es poco asequible en consideración a los destinatarios que presentan variados niveles de dominio de información y manejo conceptual; y iii) no se incorporan explícitamente las variables éticas a considerar en su manejo.

2. Análisis roles, duplicidades y complementariedades

2.1. Duplicidades y complementariedades a nivel de roles

Rol de política: De acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado, el rol de diseño de política le corresponde al MINEDUC¹⁰¹. No obstante, según lo establecido en la legislación vigente existe una duplicidad formal entre el MINEDUC y JUNJI, en la medida que en el Reglamento de la ley que crea la JUNJI señala que esta fijará la política integral que se aplicará en los diferentes niveles de atención del párvulo en todo el país¹⁰². Sin embargo, se entiende que dicha mención no tiene vigencia actualmente, ya que lo establecido en la Ley prima sobre lo definido en un Reglamento.

Rol normativo: El rol normativo de JUNJI se ve reflejado en la definición de coeficientes técnicos de personal¹⁰³, los cuales se aplican tanto a los jardines de administración directa como a los administrados por terceros en convenio con JUNJI. Esto se considera inadecuado porque representa una duplicidad de roles con el MINEDUC, ya que dicho ministerio tiene establecidos coeficientes técnicos para la educación parvularia, a través del Decreto Supremo 181/2005.

Rol de financiamiento: JUNJI e INTEGRA poseen el mismo rol de financiamiento, ya que ambas realizan transferencias de recursos para financiar servicios educativos y de alimentación a jardines infantiles operados por terceros, permitiendo ampliar la cobertura de este nivel y se complementan con la labor de la Unidad de Subvenciones del

Educación, a partir de una propuesta preliminar del Centro de Estudios de Desarrollo y Estimulación Psicosocial (CEDEP), revisada y enriquecida por JUNJI, INTEGRA Y MINEDUC. www.curriculum-mineduc.cl.

¹⁰¹ La Ley Orgánica de Bases de Administración del Estado entrega a los Ministerios la facultad de proponer y evaluar políticas relativas al sector, facultad que en casos excepcionales puede entregarse a los servicios públicos. Art. 2° indica que JUNJI "...fijará la política integral que se aplicará en los diferentes niveles de atención del párvulo en todo el país".

¹⁰² Art. 2° indica que JUNJI "...fijará la política integral que se aplicará en los diferentes niveles de atención del párvulo en todo el país".

¹⁰³ Dichos coeficientes están establecidos en el Manual del Sistema de Transferencias a Terceros. En los convenios que se firman para la transferencia de fondos a terceros para la operación de jardines infantiles, se señala, entre otras cosas, que la entidad administradora estará obligada a respetar y garantizar como mínimo los coeficientes de personal establecidos por la JUNJI.

MINEDUC que entrega financiamiento a establecimientos educacionales reconocidos por el Estado¹⁰⁴, que imparten educación parvularia a los niveles de transición.

No se considera adecuado que existan distintas instituciones ejerciendo el rol de financiamiento, ya que ello implica duplicidad de funciones para ejecutar y controlar las transferencias de recursos y además se realizan bajo condiciones y mecanismos distintos¹⁰⁵. Adicionalmente, no se considera compatible el desempeño del rol de financiamiento con el de prestador del servicio de educación parvularia, dado que el primero conlleva una labor de fiscalización respecto de las instituciones receptoras de los recursos, lo cual implica que un prestador de servicios que desempeña el rol de financiamiento es a la vez fiscalizador de otros prestadores.

Provisión servicio educativo: Tanto JUNJI como INTEGRA ofrecen básicamente los mismos productos con excepción del rol de certificación y fiscalización de los establecimientos de educación parvularia que sólo corresponde a JUNJI. En efecto, el producto “Educación Parvularia Integral” de JUNJI es similar al producto “Educación Integral” de Fundación INTEGRA; y el producto “Financiamiento a terceros para la operación de jardines infantiles” de JUNJI y el producto “Convenio de administración delegada” de Fundación INTEGRA presentan las siguientes características comunes: transferencia de fondos a municipios y fundaciones sin fines de lucro para que operen jardines infantiles; formalización por medio de la firma de un convenio en el cual se establecen las obligaciones y derechos entre las partes; atención a niños y niñas en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social; y el financiamiento incluye el servicio educativo y el servicio de alimentación.

Si bien, existe una duplicidad institucional entre JUNJI e INTEGRA, ya que ambas poseen similares funciones, dada la baja cobertura existente en educación preescolar¹⁰⁶ y los mecanismos de coordinación utilizados entre las instituciones, es muy difícil que en la práctica se presente una duplicidad en la oferta. Por lo tanto en el corto plazo ésta constituye una fortaleza ya que permite disponer de mayor capacidad instalada para enfrentar el desafío que representa la ampliación de cobertura para atender a la población más vulnerable.

Existen diferencias en las características del servicio que ofrecen ambas instituciones lo cual se refleja en los siguientes aspectos: (a) el monto del aporte y transferencia por niño/niña de JUNJI, es significativamente mayor al de INTEGRA, en porcentajes superiores al 50%¹⁰⁷; (b) los procedimientos para determinar la matrícula con derecho a la

¹⁰⁴ Los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos que imparten enseñanza parvularia, están establecidos en el artículo 21 bis de la ley N° 18.962 (LOCE), entre los cuales se encuentran: c) Contar con el personal idóneo y calificado (lo cual se reglamenta a través del D.S. 181/2005 de Educación) y d) Acreditar que el local en el cual funciona el establecimiento, cumple con las normas de general aplicación previamente establecidas.

¹⁰⁵ A los establecimientos subvencionados se les aplican las exigencias establecidas para el reconocimiento oficial y a los que operan con transferencias de JUNJI e INTEGRA, las exigencias específicas establecidas en los convenios de transferencias. Asimismo, en los convenios de transferencia a terceros de JUNJI e Integra se establecen requisitos en relación a la dotación de personal y montos que son definidos por cada una de las instituciones, por lo tanto, difieren entre éstas.

¹⁰⁶ La cobertura de JUNJI e INTEGRA es de 25% para niños menores de 4 años pertenecientes al I y II quintil de ingresos.

¹⁰⁷ Los montos transferidos a terceros son mayores en JUNJI en aproximadamente un 53% en el caso del nivel sala cuna y un 65% en los niveles medios. El valor mensual por niño(a) de JUNJI del año 2007 en la Región Metropolitana, incluyendo financiamiento para materiales de enseñanza, fue de \$40.884 para niveles medios y de \$84.650 para sala cuna. En las demás regiones en general el valor es superior. En el caso de INTEGRA

transferencia son distintos: JUNJI se basa en la asistencia media e INTEGRA en la matrícula¹⁰⁸; (c) JUNJI e INTEGRA utilizan coeficientes técnicos de personal distintos e inferiores (más niños por adulto) a los establecidos por el MINEDUC. Esto no se considera adecuado, ya que ambas instituciones están sujetas al marco normativo ministerial y son financiadas con recursos públicos, por lo tanto, no corresponde que existan diferencias en los servicios educativos que se entrega a niños(as) con similares características.

Servicio de alimentación: JUNAEB es la entidad encargada de proveer alimentación como un beneficio a escolares que la necesiten (menores de 15 años). JUNJI e INTEGRA entregan el financiamiento del servicio de alimentación para los jardines propios y los en convenio. Se considera adecuado que la labor de provisión del servicio de alimentación esté asignada a una institución distinta de los prestadores del servicio educativo, ya que de esta forma se logra una mejor distribución de funciones: JUNAEB se concentra en los procesos relacionados con la provisión de dicho servicio y, JUNJI e INTEGRA se concentran en su rol de prestadores del servicio educativo.

Rol de fiscalización: JUNJI complementa la labor de fiscalización del MINEDUC, ya que según la Ley¹⁰⁹ JUNJI supervigila la organización y funcionamiento de los jardines infantiles y el MINEDUC fiscaliza los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado que proveen educación parvularia en el nivel de transición. No obstante, se estima inadecuado que JUNJI ejerza un rol de fiscalización porque éste se considera incompatible con su rol de prestador de servicios.

Rol de certificación: Según la Ley¹¹⁰, MINEDUC es el exclusivo certificador del cumplimiento de los requisitos para otorgar el reconocimiento oficial a los establecimientos educacionales. No obstante, JUNJI, a solicitud del MINEDUC, puede realizar la certificación de establecimientos educacionales que impartan enseñanza parvularia en cualquiera de sus niveles, presentándose una complementariedad entre ambas instituciones. Además JUNJI, de acuerdo al Art. 203 del Código del Trabajo, certifica las salas cunas para efectos de que sean reconocidos como prestadores de servicios para la atención de los hijos menores de 2 años de las trabajadoras.

3. Análisis productos prescindibles, ausentes o externalizables

3.1. Productos prescindibles

Bajo el marco de análisis de bienes públicos-privados, la educación parvularia no reúne las características de bien público¹¹¹, y tampoco se aprecian economías de escala¹¹² que

los valores para todas las regiones fueron de \$23.210 para niveles medios y de \$53.856 para sala cuna, sin incluir el financiamiento para materiales de enseñanza, dado que éstos son adquiridos y entregados directamente por la institución. El gasto promedio de INTEGRA de materiales por niño(a) en el año 2006 fue de \$1.536, por lo que el aporte total sería equivalente a un monto aproximado de \$24.476 en los niveles medios y a \$55.392 en sala cuna.

¹⁰⁸ En JUNJI se considera la asistencia media mensual y en INTEGRA la matrícula, exigiendo un mínimo de asistencia de un 75%. En el caso de sala cuna el porcentaje de asistencia requerido es de un 66%.

¹⁰⁹ El rol de fiscalización de JUNJI se establece en el artículo 1° de la Ley N° 17.301.

¹¹⁰ Según el artículo N° 21 de la Ley 18.962 (Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza).

¹¹¹ Existe rivalidad en su consumo ya que los Jardines Infantiles tienen una capacidad limitada de atención y se puede excluir a quien no pueda pagar por el servicio.

¹¹² Si bien pueden haber economías en los gastos de administración al poseer varios establecimientos, estas no son significativas en relación a los gastos de instalación y operación de cada establecimiento escolar (personal, materiales).

puedan influir en la falta de competencia o falta de oferta de profesionales especializados. Sin embargo, se considera la educación parvularia un bien meritorio, dada las externalidades positivas que representa para la sociedad que todos sus niños y niñas tengan acceso a una educación de calidad, lo cual justifica que el Estado intervenga con el fin de corregir la falla de mercado que se produce¹¹³, en alguna o algunas de las siguientes formas: promocionando el bien en cuestión, subsidiando la oferta o la demanda, regulando y fiscalizando, o siendo oferente.

Por otra parte, la cobertura actual del servicio de educación parvularia es insuficiente, especialmente en los sectores rurales, y lugares geográficos aislados o de difícil acceso que presentan restricciones a la oferta, lo cual justifica la provisión del servicio directamente por el Estado. En consecuencia, se concluye que no hay productos prescindibles, justificándose su financiamiento o provisión por parte del Estado.

3.2. Productos ausentes

De acuerdo a los requerimientos que se derivan de las definiciones e iniciativas contempladas en el Sistema *Chile Crece Contigo* se visualiza la falta de una modalidad de educación parvularia no convencional para los hijos/hijas de trabajadores(as) nocturnos, tanto en JUNJI como en INTEGRA¹¹⁴.

En el Programa de Educación Preescolar se observa la falta de un componente que considere el diseño e implementación de un sistema de acreditación y certificación de calidad de la educación parvularia y medición de resultados para el logro del propósito del programa. La JUNJI inició a fines del año 2007 la implementación de un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia que puede servir de base para estos efectos.

3.3. Productos externalizables

No se visualizan productos externalizables ya que la provisión del servicio de educación, que es el principal producto de JUNJI e INTEGRA, está parcialmente externalizada a través del financiamiento a terceros para la operación de jardines infantiles. Asimismo, el servicio de alimentación que es parte del producto educación parvularia integral, también se encuentra externalizado.

3.4. Análisis reformulaciones a nivel de diseño y proceso de reforma

La política relativa a la infancia del Gobierno de Chile se refleja en el Sistema de Protección Integral de la Infancia, *Chile Crece Contigo*, cuyo propósito es atender las necesidades y apoyar el desarrollo en cada etapa de la primera infancia (desde la gestación hasta los 4 años), promoviendo las condiciones básicas necesarias, en el entendido que el desarrollo infantil es multidimensional y, por tanto, simultáneamente influyen aspectos biológicos, físicos, psíquicos y sociales del niño/a y su entorno¹¹⁵. Su objetivo central es garantizar el trabajo conjunto y la coordinación intersectorial e

¹¹³ La falla de mercado corresponde a un menor consumo de educación parvularia respecto del consumo socialmente deseado, debido a una subvaloración que algunos agentes consumidores hacen del mismo, en relación a la valoración que para la sociedad ésta representa; a la falta de provisión en lugares aislados o de difícil acceso; a las asimetrías de información; y al gasto que impide el acceso a la población de menores recursos.

¹¹⁴ Actualmente (situación al año 2008), JUNJI tiene atención parvularia para los hijos(as) de trabajadoras nocturnas, en las ciudades de Arica, Antofagasta, Concepción, Rancagua, Puerto Montt y Santiago, mediante una modalidad llamada "Atención Parvularia en Jornadas Especiales".

¹¹⁵ Portal de Internet, www.crececontigo.cl.

interinstitucional de las instancias gubernamentales involucradas en la ejecución de políticas relativas a la infancia.

Por otra parte el Gobierno tiene definidos Compromisos Ministeriales 2006-2010¹¹⁶ y Compromisos Programáticos 2007 del Ministerio de Educación, dos de los cuales se relacionan con las instituciones en evaluación: i) Sistema de protección a la infancia destinado a igualar las oportunidades de desarrollo de los niños chilenos en sus primeros ocho años de vida, complementando acciones en el área de salud, nutrición, apoyo a los padres, estimulación temprana y educación formal, organizadas en un sistema coherente; y ii) Implementación de un sistema de atención preescolar para niños entre cero y cuatro años que entregase atención a todos los niños de hogares pertenecientes al 40 por ciento más pobre de la población y a todos los niños cuyas madres trabajen.

Se considera que las definiciones y productos estratégicos de JUNJI e INTEGRA son consistentes con el rol que se les asigna como parte del Sistema de Protección de la Infancia *Chile Crece Contigo* y con los Compromisos Ministeriales. Sin embargo, la definición que acotó el rango de edad a niños y niñas entre cero y cuatro años afecta la capacidad de atención de los locales de JUNJI e INTEGRA, ya que para niños/niñas más pequeños algunos de los estándares de personal técnico e infraestructura establecidos en la normativa vigente son más exigentes¹¹⁷.

En el caso de las iniciativas que contempla *Chile Crece Contigo* relativas a contar con un sistema de acreditación y certificación de la calidad de todas las modalidades y niveles de la educación parvularia, dado que aún no se encuentra definido el mecanismo no es posible analizar sus implicancias para las instituciones objeto de la evaluación. En todo caso, se puede mencionar que si el mecanismo de acreditación se basa en los estándares contemplados en la normativa vigente, relacionada con la educación parvularia, las capacidades de ambas instituciones se verían afectadas, dado que, como se señaló anteriormente, actualmente utilizan coeficientes de personal menos exigentes que los contemplados en la normativa del MINEDUC. Además implicarían la necesidad de contar en cada institución con una función o plan orientado a obtener la acreditación de sus jardines, salas cunas y demás modalidades de atención.

Un desafío mayor para el sistema de educación parvularia en su conjunto lo constituye el aumento de cobertura contemplado en *Chile Crece Contigo*, para niños y niñas de los hogares del 40% de menores ingresos o con situaciones de especial vulnerabilidad¹¹⁸. Este desafío puede requerir la incorporación de algunas modalidades de atención alternativas adicionales o fortalecimiento de las actuales en JUNJI y/o INTEGRA¹¹⁹, pero

¹¹⁶ Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), Compromisos Ministeriales 2006-2010.

¹¹⁷ De acuerdo a la normativa del MINEDUC (DS 181/2005), el coeficiente de personal técnico para sala cuna es de una Técnica hasta 6 lactantes, en el nivel medio menor es de una hasta 12 niños y en el nivel medio mayor es de una hasta 16 niños. En cambio en el primer y segundo nivel de transición es de una hasta 25 niños. Por otra parte, de acuerdo a lo establecido en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción (OGUC), en el caso de la sala de actividades la exigencia de superficie es de 2,5 m² /al en sala cuna y de 1,1 m²/al en el jardín infantil.

¹¹⁸ Las metas ministeriales al año 2010 consideran el aumento en 70.000 nuevos párvulos a nivel de sala cuna (3 meses a 1 año 1 meses) y 43.000 en los niveles medios (2 años a 3 años 11 meses). Asimismo, para el año 2010 se contempla sala cuna gratuita, de calidad acreditada, para todos los hijos e hijas de madres que trabajan, buscan trabajo, estudian o presenten necesidades especiales y Jardín infantil gratuito, de calidad acreditada, de jornada extendida o parcial para todos los niños y niñas de 2 y 3 años.

¹¹⁹ Como por ejemplo para la atención de hijos(as) de trabajadores nocturnos o para atender a los hijos de madres trabajadoras en lugares de difícil acceso o en períodos de vacaciones.

en lo sustancial depende de las posibilidades de aumento de la oferta de jardines infantiles y salas cunas, especialmente a través de los municipios e instituciones privadas sin fines de lucro¹²⁰ y, por lo tanto, de las capacidades de JUNJI e INTEGRA para establecer y supervisar convenios con terceros, las cuales se consideran adecuadas para apoyar un incremento gradual de la cobertura.

Del análisis de las propuestas del Consejo Asesor Presidencial para las Políticas de la Infancia, y del proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación, se desprende que el rol de la JUNJI se reduce a prestador de servicios de educación parvularia, ya que los roles normativos y de supervigilancia en jardines públicos y privados, que actualmente tiene JUNJI, se traspasarían al MINEDUC y a la Superintendencia, respectivamente.

Por otra parte, en el caso de INTEGRA podrían verse afectados los procesos de generación de información de INTEGRA si, a través del Convenio Anual de Colaboración entre el MINEDUC y Fundación INTEGRA¹²¹, se le hacen exigibles los requerimientos del Sistema de Control de Gestión de la Dirección de Presupuestos, dado que actualmente no elabora informes que den cuenta en forma integral de su gestión anual.

En el caso del Programa y Unidad de Educación Preescolar, del análisis de las propuestas del Consejo Asesor Presidencial para las Reformas de las Políticas de Infancia y del Sistema *Chile Crece Contigo*, se desprende que sería necesario ampliar su rol, incorporando un nuevo componente relacionado con el diseño e implementación del sistema de acreditación y certificación de calidad de la educación parvularia y el sistema de información y monitoreo del sistema de acreditación periódica, los cuales actualmente no están contemplados en alguna otra institución como tampoco en la futura Superintendencia de Educación.

IV. RECOMENDACIONES

Recomendaciones relativas a los roles institucionales

Debido a las características de bien meritario que presenta la educación, y en particular la relativa al nivel parvulario, la intervención del Estado se justifica para corregir la falla de mercado que se produce a causa de la subvaloración que algunos agentes hacen de este servicio. En este sentido, ofrecer educación parvularia y entregar financiamiento a terceros para que contribuyan a la provisión del servicio, para la población más vulnerable y en aquellas zonas en las cuales el mercado no se hace cargo, son alternativas pertinentes que el Estado ha utilizado para mejorar la equidad en el acceso a la educación parvularia.

Sin embargo, de las conclusiones obtenidas en este estudio se desprende que el sector de educación parvularia requiere un ordenamiento, en cuanto a la asignación y distribución de los distintos roles relacionados con la prestación, financiamiento, control y regulación del sector.

¹²⁰ El aumento de un 11,5% de la matrícula registrado entre 2002 y 2006, de ambas instituciones se origina básicamente a través de la modalidad de convenios la cual se duplicó.

¹²¹ Dicho convenio tiene por objeto la transferencia de recursos a INTEGRA que deberán destinarse a financiar los gastos de operación y funcionamiento de la Fundación.

En este sentido y considerando el proceso de reformas al sistema educacional actualmente en curso, se recomienda separar los siguientes roles relacionados con la educación parvularia: normativo, fiscalización, financiamiento, y provisión del servicio.

1. Concentrar el rol de diseño de política y formativo de la educación parvularia exclusivamente en el Ministerio de Educación.

En la evaluación se encontró evidencia de duplicidad en la asignación y ejercicio de este rol entre MINEDUC y JUNJI, dada la existencia de leyes y reglamentos que le entregan facultades normativas a ambas instituciones.

Considerando que el rol normativo es propio de los ministerios y que el relacionado con el sistema educacional corresponde al MINEDUC, se recomienda radicar el rol normativo relacionado con la educación parvularia exclusivamente en esta Secretaría de Estado, a través de la Unidad de Educación Parvularia, y eliminar en las leyes y/o reglamentos las referencias a facultades normativas de la JUNJI.

2. Eliminar el rol fiscalizador de Jardines Infantiles de JUNJI.

La fiscalización y supervigilancia de jardines infantiles recaen en JUNJI, de acuerdo a la ley, lo cual se considera incompatible con su rol de prestador de servicios de educación parvularia. Por otra parte, actualmente se tramita un proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación, el cual asigna a esta institución el rol de fiscalización de los sostenedores y establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, en todos los niveles de la educación general, incluyendo la educación parvularia. En consecuencia, se sugiere eliminar dicho rol de la JUNJI.

3. Concentrar el rol de financiamiento a terceros para la provisión del servicio de educación parvularia en una institución.

Se recomienda concentrar el rol de financiamiento a terceros en una sola institución y, de acuerdo al análisis realizado, dicha institución debiera ser JUNJI dado que, a diferencia de INTEGRA, es un Servicio Público, por lo tanto el Estado puede tener un control directo de los recursos asignados a los Jardines operados por terceros, mientras que en el caso que los recursos son otorgados por INTEGRA el control ejercido es indirecto y a través de dicha institución¹²².

4. Uniformar los montos de aporte por niño (a) entre JUNJI y la Fundación INTEGRA.

Se ha detectado que los montos y condiciones en que se entregan los aportes por niño (a) de JUNJI e INTEGRA para la operación directa de jardines infantiles y para aquellos operados por terceros, son distintos entre sí, lo cual no se justifica ya que niños en iguales condiciones deben poseer por parte del Estado el mismo monto de subsidio siempre y cuando el servicio prestado sea el mismo. Si se cumple este supuesto se recomienda:

- Establecer un monto de aporte mensual uniforme por niño (a), para el financiamiento de establecimientos que atiendan a niñas y niños de la población más vulnerable, diferenciando por niveles de enseñanza, localización geográfica y, eventualmente,

¹²² La matrícula de los jardines financiados por JUNJI y operados por terceros en el año 2006 triplicó a la de los jardines en convenio con INTEGRA.

grado de vulnerabilidad. Para establecer el monto de aporte se sugiere realizar un estudio de los costos que implica la provisión del servicio de educación parvularia, considerando los insumos requeridos para cada nivel de enseñanza de acuerdo a la normativa establecida por el MINEDUC.

- Que el sistema de pago se base en la matrícula, dada la mayor inasistencia que se registra en este grupo etario y que gran parte de los costos son de carácter fijo para un cierto nivel de matrícula, estableciendo un mínimo de asistencia mensual, que se debiera fijar según las características de ausentismo de estos niños (as), los niveles educativos y localización de los establecimientos.

5. Realizar una evaluación comparable de la calidad de los servicios de educación parvularia que prestan JUNJI, INTEGRA y las instituciones en convenio con éstas.

Como se ha señalado en la evaluación, JUNJI e INTEGRA proveen el servicio de educación parvularia tanto en forma directa como a través de terceros. Sin embargo, no existen evaluaciones que permitan comparar la calidad del servicio que éstas proveen, razón por la cual se recomienda realizar una evaluación comparativa de las prácticas (metodologías e instrumentos de enseñanza/ evaluación) e insumos utilizados y los resultados en los logros de aprendizaje y desarrollo de los niños (as) de los servicios de educación parvularia provistos por JUNJI, INTEGRA y las instituciones en convenio con éstas. Dicho estudio debe ser realizado por una institución independiente y con una metodología que asegure su pertinencia y representatividad y debiera servir de base para analizar las implicancias de las eventuales diferencias de calidad y posibles ajustes en los roles de dichas instituciones.

6. Revisar la factibilidad de implementar un sistema de acreditación de calidad de la educación parvularia y medición de resultados, lo cual se debe desarrollar en forma coordinada y mancomunada con las dos instituciones, particularmente con JUNJI, dado que está implementando un modelo de aseguramiento de la calidad, a fin de no duplicar esfuerzos y disponer de un sistema único.

7. Evaluar a futuro la conveniencia de que existan dos instituciones prestadoras del servicio de educación parvularia financiadas con recursos públicos.

Una vez que se haya realizado la evaluación de la calidad de los servicios de ambas instituciones que se propone en el punto anterior, realizar un estudio que permita determinar si es conveniente que existan ambas instituciones. Dicho estudio debería incorporar, entre otros, el análisis de los siguientes aspectos:

- costos de administración y de las funciones de apoyo de ambas instituciones, tanto a nivel central como regional.
- distribución de los locales escolares por área de influencia.
- mecanismos y costos de coordinación para el aumento de cobertura.
- la relación existente entre el costo de provisión del servicio y los logros de aprendizaje y desarrollo de los niños y niñas.
- si existen ventajas comparativas en la provisión del servicio por institución en determinadas zonas del país.
- las economías de escala que se podrían lograr si se posee una institución.
- alternativas de solución.

Recomendaciones relativas a las bases curriculares

1. Realizar por parte del Ministerio de Educación una evaluación acerca de los resultados de la aplicación de las Bases Curriculares para la Educación Parvularia en las instituciones educativas, con el fin de apreciar su adecuación como instrumento orientador de las instituciones de atención y educación a nivel nacional, su incidencia en la enseñanza impartida por los agentes educativos y en los logros observados en los niños /as.
2. Los referentes curriculares institucionales, desde la perspectiva de la presentación formal de su diseño y contenido, deberían adoptar una estructura común que contemple: a] una presentación institucional, b] información de diagnóstico que de cuenta de las principales debilidades y fortalezas que se propone asumir, c] fines y metas, d] distribución de acciones en el tiempo y responsables, e] estrategias, recursos y otros elementos propios de dichos referentes que, en el actual contexto, constituyen verdaderos proyectos de mejoramiento, cambio¹²³ e innovación en beneficio de la calidad y equidad de la educación de infancia.
3. Tanto JUNJI como INTEGRA deberían acompañar sus referentes curriculares institucionales con un plan de evaluación sistemática y sostenida en el tiempo relacionada con su desarrollo, incluyendo costos y resultados esperados de su aplicación tanto en los niños como en los agentes educadores y en otros ámbitos que se considere necesario.
4. Avanzar al cumplimiento de los coeficientes y estándares referidos a personal relativos a la Educación Parvularia, actualmente presentes en la formativa (D.S. 181/2005).
5. Desarrollar, difundir e implementar instrumentos estandarizados de medición de logros de aprendizaje y desarrollo de los niños y niñas, que reúnan características adecuadas para su aplicación por los distintos prestadores de servicios de educación parvularia.

Recomendaciones relativas a la Junta Nacional de Jardines Infantiles

1. En el marco de la Política definida en Chile Crece Contigo, analizar la demanda potencial de jornadas especiales de atención para los hijos (as) de trabajadores nocturnos, en las distintas regiones del país, a fin de evaluar la necesidad de extender a otros lugares la modalidad de atención nocturna actualmente disponible en algunas regiones y/o la necesidad de atención en otros horarios¹²⁴.
2. Mejorar la coordinación con INTEGRA incorporando aspectos que vayan más allá que sólo la cobertura, a fin de compartir buenas prácticas, instrumentos de enseñanza y evaluación, experiencias, etc.

¹²³ Planificación de Sistemas Educativos, Editorial Trillas, México, 1990. Planificación de proyectos de cambio, documento de estudio. Profesor David Bentolila, Centro de Capacitación Internacional Golda Meir, Haifa, Israel.

¹²⁴ Actualmente, de acuerdo al Balance de Gestión Integral 2007 de JUNJI, en algunas regiones se han implementado Jornadas Especiales de atención vespertina en sala cuna en horario de 19 a 24 hrs., a través de transferencias de fondos a terceros.

3. Continuar desarrollando el plan para ajustar la dotación de personal de los recintos educativos de la institución, a los coeficientes técnicos establecidos en la normativa vigente del MINEDUC¹²⁵, debido a que un porcentaje que oscila entre un 35% y un 59% de los jardines clásicos de la institución, dependiendo del nivel de educación parvularia de que se trate, cumple con dichos coeficientes.
4. Completar el estudio de brechas de competencias del personal, para todos los cargos de la institución y utilizar sus resultados como base para la elaboración de los planes de capacitación del personal.
5. Mejorar los sistemas de información de la institución incorporando algunos datos necesarios para efectuar un adecuado monitoreo y control de la gestión por local escolar, tanto de los jardines propios como los de terceros, tales como los siguientes: capacidad del local por cada nivel de enseñanza determinada en base a la superficie de las aulas y patio, por un lado, y a los coeficientes técnicos de personal, por otro; n° de postulaciones recibidas, matrícula y asistencia por cada nivel de enseñanza; cumplimiento de las distintas normas relacionadas con los locales escolares, entre otros.
6. Desarrollar e implementar un sistema de costos por producto/subproducto estratégico que permita identificar mensualmente los gastos directos de personal, materiales de enseñanza, alimentación, bienes y servicios y otros gastos directos en que se incurre para la provisión de cada producto/subproducto, modalidad y nivel de enseñanza, a fin de disponer de esta información para el monitoreo y control de la gestión.
7. Utilizar instrumentos de medición aplicados por terceros para la evaluación de los resultados de aprendizaje de los párvulos y de la satisfacción de los usuarios, situación de normalidad nutricional entre otros, para garantizar su independencia.
8. Continuar desarrollando el programa de regularización de los establecimientos escolares de la institución que no cuentan con la recepción municipal y con el certificado de cumplimiento de las condiciones sanitarias, a fin de que todos cumplan con la normativa establecida en la Ordenanza de Urbanismo y Construcción y por el Ministerio de Salud¹²⁶.
9. Incorporar en los convenios de financiamiento a terceros para la operación de Jardines Infantiles, cláusulas que establezcan indicadores y metas de desempeño¹²⁷. A futuro, una vez que se disponga de instrumentos adecuados y estandarizados para la medición de los logros de aprendizaje y desarrollo de los niños y niñas, se recomienda incorporar indicadores y metas relacionada.
10. Revisar, a partir de los estudios de áreas críticas de riesgo y los planes de Auditoría de JUNJI, si se justifica mantener una dotación total (en el ámbito nacional) de 5 a 6

¹²⁵ Según lo informado por la institución ya existe un Plan y en el presupuesto 2008 se asignaron recursos para ajustar el coeficiente, por una suma de M\$ 2.179.956 para incrementar en 886 los contratos de personas que trabajan directamente en los jardines infantiles.

¹²⁶ En el presupuesto de los años 2007 y 2008 se asignaron recursos para estos efectos.

¹²⁷ Tales como: porcentaje de asistencia promedio por nivel de enseñanza, % de focalización en la población objetivo, % promedio ocupado de la capacidad del (los) local(es), % de niños(as) con estado de nutrición de normalidad, % de usuarios satisfechos con los servicios, % de cumplimiento de las distintas normas relativas a locales escolares, entre otros.

profesionales en la Unidad de Auditoría Interna, e incorporar como parte de las labores de dicha Unidad, el seguimiento sobre las recomendaciones efectuadas por la Contraloría General de la República.

11. Estudiar las medidas de programación de caja que puedan ser adoptadas para mejorar la disciplina financiera, con el objeto de mantener saldos de caja razonables y evitar situaciones como lo sucedido en el año 2006 donde se alcanzaron niveles excesivamente altos.
12. Realizar un análisis comparado del costo efectividad del producto educación parvularia por nivel de enseñanza (medido a través de la relación costo por niño(a) / % promedio de logros de aprendizaje) tanto entre los jardines propios como los administrados por terceros y con la Fundación INTEGRA, una vez que se disponga de la evaluación de los logros de aprendizaje y desarrollo de los niños(as), sugerida en la recomendación N° 5 relativa a los roles institucionales.
13. Efectuar las gestiones necesarias que permitan incrementar: i) el % de establecimientos de terceros fiscalizados, dado que el período 2002-2006 fue de un 70% en la mayoría de los años y se considera que se debería fiscalizar sobre el 90% de los establecimientos y ; ii) número de fiscalizaciones por fiscalizador en el año, debido a que el promedio ha estado alrededor de 80, en cambio en el Programa de Inspecciones de establecimientos subvencionados del MINEDUC, dicho número supera los 100 por fiscalizador.

Recomendaciones relativas a Fundación INTEGRA

1. En el marco de la Política definida en Chile Crece Contigo, analizar la demanda potencial de jornadas especiales de atención para los hijos (as) de trabajadores nocturnos, en las distintas regiones del país, a fin de evaluar la necesidad de extender a otros lugares la modalidad de atención nocturna actualmente disponible en algunas regiones y/o la necesidad de atención en otros horarios.
2. Continuar con la implementación del plan para aumentar el número y proporción de profesionales educadores(as) de párvulos en los establecimientos de la institución, a fin de cumplir con la normativa del MINEDUC vigente para la educación parvularia, debido a que actualmente no se cumple con los coeficientes establecidos en el DS 181/2005.
3. Mejorar la coordinación con JUNJI incorporando aspectos que vayan más allá que sólo la cobertura, a fin de compartir buenas prácticas, instrumentos de enseñanza y evaluación, experiencias, etc.
4. Mejorar los sistemas de información de la institución incorporando algunos datos necesarios para efectuar un adecuado monitoreo y control de la gestión por local escolar, tanto de los de administración directa como de los administrados por terceros, tales como los siguientes: capacidad del local por cada nivel de enseñanza determinada en base a la superficie de las aulas y patio, por un lado, y a los coeficientes técnicos de personal, por otro; cumplimiento de las distintas normas relacionadas con los locales escolares, entre otros.

5. Desarrollar e implementar un sistema de costos por producto/subproducto estratégico que permita identificar mensualmente los gastos directos de personal, materiales de enseñanza, alimentación, bienes y servicios y otros gastos directos en que se incurre para la provisión de cada producto/subproducto, modalidad y nivel de enseñanza, a fin de disponer de esta información para el monitoreo y control de gestión.
6. Utilizar instrumentos de medición aplicados por terceros para la evaluación de los resultados de aprendizaje de los párvulos y de la satisfacción de los usuarios, situación de normalidad nutricional entre otros, para garantizar su independencia.
7. Realizar un catastro de todos los establecimientos de la institución para verificar el cumplimiento de la normativa vigente relativa a locales escolares y elaborar un plan para paulatinamente regularizar y obtener la recepción municipal para el 100% de los establecimientos de la institución, si así lo señalase el catastro.
8. Incorporar en el Convenio que se establece anualmente entre Fundación INTEGRA y MINEDUC y en el proyecto de presupuesto anual de INTEGRA, indicadores y metas de desempeño y un mecanismo de rendición de cuentas del cumplimiento de los objetivos y metas de la institución, similar al Balance de Gestión Integral (BGI) que se utiliza para los Servicios que forman parte de la Administración Pública. A futuro, una vez que se disponga de instrumentos adecuados y estandarizados para su medición, se recomienda incorporar indicadores y metas relacionadas con logros de aprendizaje y desarrollo de los niños y niñas y de costo efectividad.
9. Ubicar la Unidad de Auditoría Interna bajo la dependencia directa de la Dirección Ejecutiva, a los efectos de darle independencia respecto al área responsable de la administración de los recursos financieros y otorgarle mayor autoridad sobre las demás áreas de la institución para verificar el cumplimiento de las normas y procedimientos definidos para la provisión de los productos.
10. Realizar un estudio de riesgos que permita identificar cuáles son las actividades, controles o procesos específicos en los que es preciso focalizar las revisiones y revisar los planes de Auditoría, para determinar la dotación de profesionales necesarios de la Unidad de Auditoría Interna.
11. Incorporar como parte de las labores de la Unidad de Auditoría Interna, el seguimiento sobre las recomendaciones efectuadas por la Contraloría General de la República en relación con sus revisiones “in situ” de la documentación que respalda las rendiciones de cuenta al MINEDUC y establecer coordinaciones, respecto a este tipo de revisiones, con la Auditoría Ministerial del MINEDUC y con el Consejo de Auditoría de Gobierno.
12. Revisar los mecanismos de rendiciones de cuenta de la Fundación al MINEDUC, de manera que éstos permitan dar cuenta del cumplimiento de las metas y resultados en la forma de una cuenta pública periódica de su gestión, y evaluar además, la conveniencia de someter los estados financieros de la Fundación a la revisión de una Auditoría externa.

13. Realizar un análisis comparado del costo efectividad del producto educación parvularia por nivel de enseñanza (medido a través de la relación costo por niño(a) / logros de aprendizaje) tanto entre los jardines propios como los administrados por terceros y con JUNJI, una vez que se disponga de la evaluación de los logros de aprendizaje y desarrollo de los niños(as), sugerida en la recomendación que posee relación con este aspecto.

Recomendaciones relativas al Programa de Educación Preescolar y a la Unidad de Educación Parvularia (UEP)

1. Analizar la posición que ocupa la Unidad Educación Parvularia y las funciones que actualmente desempeña para otorgar a esta unidad el rol que le cabe en la planificación y desarrollo de la normativa de Educación Parvularia en Chile, dado que actualmente se ve disminuida, actuando como una unidad ejecutora y sin mayor participación en las definiciones de política y normativa relativas a la educación parvularia. Esto se encuentra en directa relación con la recomendación N° 1 relativa a los roles institucionales.
2. Mejorar la disponibilidad de información con respecto a educación parvularia a nivel de sistema, ya que se detectó que no se conoce la cantidad de niños que asisten a jardines particulares pagados, lo cual no permite disponer de la cobertura total del sistema. Para ello se debe revisar la forma en que los jardines infantiles particulares pagados declaran su información al MINEDUC, verificando que ésta se solicite en la forma requerida para conocer la cobertura global por nivel y capacidad de atención, entre otros aspectos.
3. En el marco del desarrollo del sistema de capacitación de la Subsecretaría de Educación determinar (i) el perfil de los cargos y las necesidades de personal de la UEP para la producción de los distintos componentes y la gestión del Programa, debido a que éstos han experimentado importantes variaciones tanto en su composición como en los efectos esperados, (ii) las brechas de competencias del personal y (iii) un plan de capacitación del personal de la UEP, de acuerdo a las brechas de competencia detectadas.
4. Elaborar una planilla o sistema computacional para el registro y seguimiento de los datos relacionados con la producción y desempeño de los distintos componentes del Programa.