

MUNICIPALIZACIÓN DE LA GESTIÓN EDUCATIVA

1. ANTECEDENTES

La Municipalización de la gestión educativa, entendida como el ejercicio de la dirección y conducción de los servicios educacionales que se brinda en el ámbito jurisdiccional de un distrito, a cargo del órgano de gobierno local más inmediato, la Municipalidad distrital, constituye una experiencia nueva en las actuales condiciones de nuestra vida política. Desarrollar formas de organización y operación adecuadas a las diferentes características y condiciones y aspiraciones de la población, requerirá de una labor paciente y compartida de búsqueda, creación y adecuación de instrumentos, herramientas y procedimientos eficientes.

El trabajo inicial demandará experimentar, investigar y revalorar experiencias para construir propuestas diferentes que mantengan la unidad del país, respetando su múltiple diversidad, recién entonces será posible y aconsejable convertir la experiencia desarrollada, en norma u orientación replicable en otros ámbitos que presenten características y condiciones semejantes.

La elaboración de normas, reglas o leyes anteriores a la experiencia corren el riesgo de ser prematuras y carecer del soporte que les confiere la experiencia y participación de la población en su aplicación a nuestra realidad multicultural.

Se propone un plan piloto para la municipalización de la gestión educativa que se está elaborando en atención a los lineamientos de política vigentes y busca generar modelos de gestión educativa que estimulen y orienten el accionar de las municipalidades distritales y las instituciones educativas. A partir de ellas y de su actuación cohesionada, se responderá a las necesidades y dificultades de la educación.

2. MARCO LEGAL

- El primer párrafo del Artículo 16° de la Constitución Política del Perú señala que tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados. El sistema educativo, considerando los principios y normas que regulan la educación, debe, por lo tanto, ser descentralizado. Lo mismo ocurre con el régimen educativo. Tratándose de una nación multiétnica, pluricultural y donde existen circunscripciones territoriales claramente definidas, es menester adecuarlo a las condiciones de cada quien y en cada lugar para evitar la inequidad educativa.
- El Artículo 82° de la Ley Orgánica de Municipalidades, señala que la educación es una competencia compartida entre los niveles de gobierno: nacional, regional y local. Asimismo, presenta 20 competencias y funciones específicas y compartidas que tienen las municipalidades en materia de educación, cultura, deporte y recreación sujetos a transferencia por el Gobierno Nacional, hecho que todavía no se ha realizado.
- El Artículo 194° de la Constitución Política del Perú, indica que las municipalidades tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia”, uno de los cuales es la prestación de servicios públicos, dentro de los que está incluida la educación.
- El Artículo 195° de la Constitución Política del Perú, señala que los Gobiernos Locales promueven el desarrollo de la economía local y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y los planes nacionales y regionales de desarrollo.
- El segundo párrafo del artículo 16° de la Constitución Política del Perú indica que el Estado coordina la política educativa, formula los lineamientos generales de los planes de estudio, así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su

cumplimiento y la calidad de la Educación. El Estado, a través de sus instancias administrativas correspondientes, debe coordinar la política educativa, la forma cómo se conduce el sistema, el régimen y los objetivos perseguidos.

- En materia de educación, el Ministerio de Educación, la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local, deben coordinar sus acciones con las Municipalidades de acuerdo a lo señalado en su Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley General de Educación.

3. CARACTERÍSTICAS DE LA MUNICIPALIZACIÓN DE LA GESTIÓN EDUCATIVA

- La Municipalización de la Gestión educativa establece una nueva dinámica de desarrollo de la educación. Como referencia, la unidad mínima de planificación de desarrollo es el distrito y su Gobierno Local Distrital.



- Introduce cambios notables en la gestión del sistema educativo: Descentraliza la toma de decisiones en materia de educación, restituye el ejercicio del poder a una instancia de gobierno más próxima a la población beneficiaria más conocedora de ella, más identificada con su destino y, por tanto, más comprometida con el logro de sus objetivos de desarrollo. Asimismo, otorgará nuevo y mayor dinamismo al proceso de descentralización y contribuirá a la real transferencia de funciones, recursos, capacidades y decisiones del Gobierno Regional, de las DREs y de las UGELs a los distritos.
- El Gobierno Local será quien participe directamente en la gestión de las instituciones educativas tomando las principales decisiones en el ámbito pedagógico, institucional y administrativo para mejorar la calidad del servicio educativo.
- La sociedad participará directamente en la gestión por medio de los Consejos Educativos Institucionales, tomando igualmente las principales decisiones en el ámbito pedagógico, institucional y administrativo para mejorar la calidad del servicio educativo.
- El Estado participa, a través de las Instancias de Gestión Educativa Descentralizadas (II.EE, UGEL, DRE y MED), transfiriendo capacidades, facultades y recursos, manteniendo una relación técnico normativa con el CEM.
- Esquematiéndose lo expuesto, se obtiene el diagrama siguiente:

| ÓRGANOS | FORMAS DE PARTICIPACIÓN | ACTORES |
|---|----------------------------|---|
| GOBIERNO LOCAL (Municipalidades Distritales) | Ejecución Directa | CEM |
| SOCIEDAD (Comunidad Educativa) | Ejecución Directa | CEM |
| ESTADO | Relación técnico normativa | Instancias de Gestión Educativa Descentralizadas. |

- La municipalización se iniciará con la aplicación de un Plan Piloto en el año 2007, que involucre solamente los niveles de inicial y primaria.
- Las municipalidades que inician el plan piloto estarán ubicadas en departamentos de la costa, sierra y selva, norte, centro y sur del país.

4. EXIGENCIAS DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN EL PROCESO DE MUNICIPALIZACIÓN DE LA GESTIÓN EDUCATIVA.

- Adecuar las políticas nacionales y regionales y formular las propias en relación con el servicio educativo.
- Conocer y aplicar la normatividad vigente sobre la educación.
- Elaborar el Proyecto Educativo Local (PEL) sobre la base de las propuestas de las Instituciones Educativas.
- Decidir, en acuerdo con las Instituciones, los modelos de organización y funcionamiento del servicio.
- Proponer metas y superar los indicadores de eficiencia educativa en su jurisdicción (cobertura, inclusión, retención y calidad)
- Proporcionar los lineamientos para la adecuación del currículo de acuerdo a la realidad local.
- Liderar la erradicación del analfabetismo en su jurisdicción.
- Impulsar el conocimiento y práctica de los que significa comunidad educadora.
- Impulsar la cultura de evaluación de resultados de la educación.
- Normar y orientar los procesos de selección y contratación de personal docente, administrativo y directivo de las Instituciones Educativas.
- Promover y apoyar la conformación del centro de investigación pedagógica y actualización en Docencia que será conducido por los docentes de la jurisdicción apoyados por el MED y con soporte de Centros Académicos y de educación superior nacionales y Extranjeros.
- Promover la creciente participación de padres de familia y comunidad en general, en la educación de sus hijos y en el mantenimiento y mejoramiento de los servicios educativos.
- Fomentar la política de transparencia en la gestión de las instituciones educativas.
- Conformar la red de bibliotecas escolares de barrios, clubes, centros poblados; coordinadas por la biblioteca municipal y apoyada por la Biblioteca Nacional.
- Dotar, mantener y actualizar permanentemente el mobiliario y equipos.
- Construir, mantener y reparar los locales escolares.
- Supervisar y monitorear el servicio.
- Establecer alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, para la capacitación de docentes, administrativos y directivos para la aplicación de propuestas innovadoras de la educación.
- Ampliar las fuentes de financiamiento de la educación.
- Establecer alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, para mejorar la infraestructura, el mobiliario, el equipo, así como para la capacitación de docentes, administrativos y directivos.
- Considerar a los egresados del sistema educativo dentro de los Planes de Desarrollo socio-económico.

5. CORRESPONDE A LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA: En el marco de la municipalización de la gestión educativa, y la Ley General de Educación, la Institución Educativa, bajo la conducción de su Director, tiene las siguientes funciones.



- Tomar las decisiones y acciones en materia pedagógica, institucional y administrativa de la educación.
- Organizar la Institución Educativa.
- Elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el PEI y el Plan de trabajo.
- Diversificar el currículo básico.
- Organizar los equipos pedagógicos.
- Definir los métodos de enseñanza - aprendizaje.

- Definir las necesidades de capacitación del personal docente, administrativo y directivo.
 - Definir los recursos educativos (materiales educativos, textos y otros).
 - Elaborar su presupuesto.
 - Evaluar, conjuntamente con el CONEI, al personal docente y administrativo para su ingreso, ascenso y permanencia en el servicio.
 - Rendir cuentas y presentar informes de su gestión a la comunidad local.
 - Representar al CONEI ante el Consejo Educativo Municipal.
 - Hacer cumplir las horas efectivas de atención educativa y el avance del desarrollo curricular.
 - Viabilizar la participación de los padres de familia y comunidad en general en la gestión institucional y en los procesos educativos.
6. **CORRESPONDE A LAS MUNICIPALIDADES:** Teniendo en cuenta las políticas y normas nacionales, la municipalidad bajo la conducción de su Alcalde tiene las siguientes funciones.



- Ejecutar la contratación del personal docente y administrativo.
 - Diseñar y ejecutar el Proyecto Educativo Local.
 - Conducir la diversificación curricular incorporando contenidos de su realidad.
 - Construir, equipar y mantener la infraestructura de los locales escolares de su jurisdicción.
 - Apoyar la creación de redes educativas.
- Promover y ejecutar los programas de alfabetización en coordinación con el Gobierno Regional.
 - Crear y sostener centros culturales (bibliotecas y talleres de arte), deportivos y recreacionales.
 - Implementar sistemas de capacitación docente.
 - Impulsar la implementación del Centro de Capacitación Docente.
 - Ejercer las funciones establecidas en el Artículo 82 de la Ley Orgánica de Municipalidades.
 - Vincular los objetivos de la educación con los planes de desarrollo nacional, regional y local.
 - Controlar la asistencia del personal de las Instituciones Educativas, el cumplimiento de las horas efectivas de atención educativa, el avance del desarrollo curricular.
 - Distribuir el material educativo que proporcione el Ministerio de Educación, y dotar de otros complementarios a las Instituciones Educativas, garantizando su utilización adecuada.
 - Mejorar la cobertura educativa, disminuir los indicadores de deserción y repitencia y superar progresivamente los índices de eficiencia, inclusión, retención y calidad en su jurisdicción.
 - Descontaminar física y socialmente las áreas próximas a las Instituciones Educativas, logrando espacios saludables y libres de delincuencia y tráfico de drogas.
 - Establecer una cultura de evaluación de resultados de la educación y una política de transparencia y rendición de cuentas en la gestión de las Instituciones Educativas.
 - Autorizar pagos y descuentos de las planillas de docentes y administrativos de las Instituciones Educativas.
 - Conducir el proceso de concurso para la selección de directores de las Instituciones Educativas.
 - Rendir cuentas de la gestión educativa anualmente.

7. EI MODELO

- El órgano directivo del proceso de municipalización de la gestión educativa es el Consejo Educativo Municipal - CEM.
- El Consejo Educativo Municipal - CEM es presidido por el Alcalde de la municipalidad distrital e integrado por los representantes de todos los Consejos Educativos Institucionales (CONEI) de la jurisdicción municipal.

- El Consejo Educativo Municipal CEM, contará con una Secretaria Técnica que será la encargada de implementar los acuerdos emanados de la asamblea del CEM.
- El Consejo de Educación Municipal (CEM), cuenta con las funciones siguientes:



- Implementar las acciones de gestión educativa (pedagógica, institucional y administrativa) en la jurisdicción Municipal.
- Dirigir la formulación, ejecución y evaluación de los planes de corto y mediano plazo; asimismo, del presupuesto de la gestión educativa descentralizada.
- Velar por el cumplimiento de los objetivos y metas del servicio educativo, estableciendo indicadores de medición que permitan evaluar y verificar el nivel de mejora de la calidad educativa.

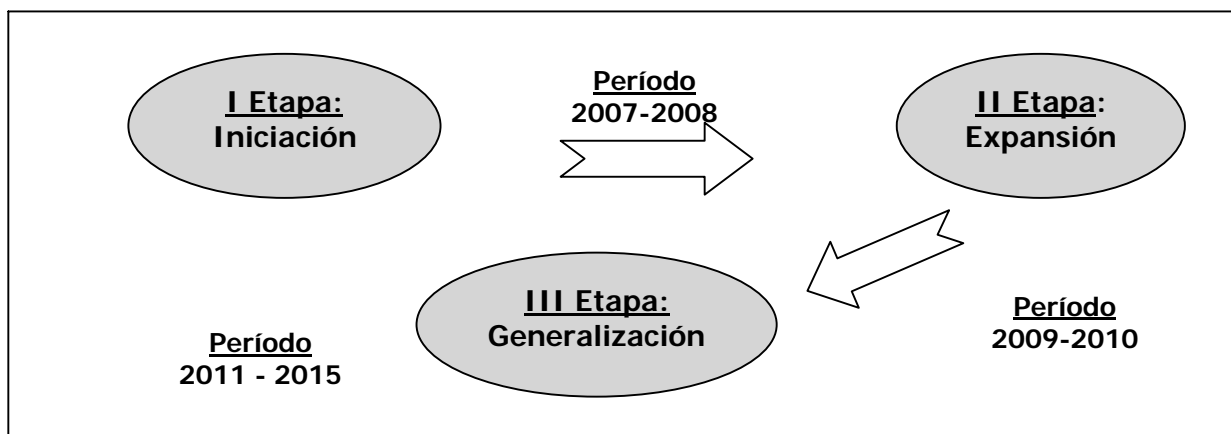
- Promover acciones de capacitación a los docentes y directivos de las II.EE.
- Autorizar el manejo presupuestal.
- Establecer mecanismos de transparencia vigilante y rendición de cuentas de los resultados de la gestión educativa descentralizada.
- Monitorear y evaluar el cumplimiento de las horas efectivas de clases en las Instituciones Educativas.
- Coordinar con el MED, DRE y la UGEL el apoyo y asesoramiento para mejorar la calidad educativa y el fortalecimiento y autonomía de las II.EE.
- Promover el cumplimiento de las funciones señaladas en el artículo 82º de la Ley Orgánica de Municipalidades, en materia de educación.

8. PLAN PILOTO

El Objetivo central de este Plan Piloto es ubicar a las Municipalidades Distritales como agentes principales, actores y responsables en la gestión de los servicios educativos que se desarrollan en el ámbito de su jurisdicción. Esto, lógicamente, se comienza por el nivel inicial y primaria .

El plan piloto para la municipalización de la gestión educativa ha sido elaborado teniendo en consideración los lineamientos de política vigentes y busca generar modelos de gestión educativa que estimulen y orienten el accionar de las municipalidades distritales y las instituciones educativas. A partir de ellas y de su actuación cohesionada se responderá a las necesidades y dificultades de la educación.

El Plan Piloto se realizará de manera ordenada, progresiva y gradual en tres etapas: Etapa de Iniciación (plan piloto 2007-2008); Etapa de Expansión (Aumento del número de distritos y provincias en la gestión educativa 2009-2010); Etapa de Generalización (Crecimiento significativo de distritos y provincias, en la totalidad con gestión educativa, período 2011-2015).



Los niveles de educación participantes en el plan piloto son educación Inicial y Primaria.

El Plan Piloto será iniciado en 56 municipalidades distritales, considerándose este el universo de atención del Plan Piloto. De ellas, dos distritos por cada región.

Mediante el D.S N° 078-2006-PCM se dispone que el MED en coordinación con el CND elabore los lineamientos del Plan Piloto de Municipalización.

Los criterios de selección establecidos para la selección de las municipalidades distritales del Plan Piloto han sido los siguientes:

- Voluntad favorable de la municipalidad para participar en el plan piloto
- Municipalidad cuenta con aprobación de la población
- El Distrito cuenta con condiciones básicas de Infraestructura, Equipamiento, Logística, etc.
- Servicio de comunicaciones y acceso vial al ámbito distrital.
- Municipalidades ubicadas en área urbanas, rurales, costa, sierra, selva, norte, centro, sur y frontera.

En aspectos de gestión presupuestal constituye un objetivo de necesidad estratégica el logro de recursos provenientes de diversas fuentes (empresa privada y cooperación internacional) que se sumen a los recursos provistos por el Estado, a través del sector educación y otros sectores, a los aportes provenientes de la propia población, así como a los recursos captados a través de diversas actividades.

Las labores de monitoreo, supervisión, seguimiento y evaluación demandarán previamente el esclarecimiento de su real sentido, significado y alcances, con el propósito de definir - de éstas funciones - cuál o cuáles desempeñará la Sede Central, qué y cómo debe hacerse para ello y prever las acciones necesarias para apoyar a otras instancias en el desempeño de las funciones que se les atribuya.

Labor inevitable será elaborar los instrumentos y herramientas necesarias para hacerlo y prever la capacitación que se requiere para asumir en forma compartida estas tareas.

La dirección y conducción del Plan Piloto exige decidir la(s) modalidad(es) de operación que tendrá en el plano nacional y en los diferentes espacios regionales, cuya elección debe garantizar la unidad y cohesión del plan y del proceso que genere y, al mismo tiempo, respetar las diferencias de características, necesidades y estilos propios de cada realidad y promover la participación protagónica de los principales agentes de este proyecto, desde su inicio y desde las bases reales del mismo.

En el MED se conformará un equipo técnico que funcionará en la Oficina de Coordinación y Supervisión Regional, encargada de las tareas organizativas y operativas del Proceso de Municipalización.

La Oficina de Coordinación y Supervisión Regional mantendrá permanente coordinación con el Consejo Nacional de Educación (CNE) y el Consejo Nacional de Descentralización (CND), a través del organismo pertinente, haciéndoles conocer los avances en la ejecución del plan y solicitando su opinión o intervención si fuera necesario.

9. FONDO DE COMPENSACIÓN PARA LA MUNICIPALIZACIÓN DE LA GESTIÓN EDUCATIVA - FONCOMUGE-

Como parte de la estrategia para llevar a cabo con éxito el Plan Piloto de Municipalización de la Gestión Educativa en Inicial y Primaria, se ha implementado el Fondo de Compensación que, como su nombre lo indica, servirá para superar las inequidades que existen por las diferencias de recursos de los distritos.

9.1. FINALIDAD

El Fondo de Compensación para la Municipalización de la Gestión Educativa-FONCOMUGE, es un fondo orientado a superar la inequidad del servicio educativo que permita mejorar la gestión y calidad de la educación en el ámbito local.

9.2. OBJETIVO

El FONCOMUGE está destinado a financiar proyectos de inversión educativa, mobiliario y equipamiento, mantenimiento de locales escolares, materiales educativos, programas de capacitación y asistencia técnica, apoyo a la ejecución del Proyecto Educativo Institucional e incentivos por el mejoramiento de la gestión educativa.

El FONCOMUGE no está destinado al financiamiento de gastos corrientes de remuneraciones.

9.3. BENEFICIARIOS

Los beneficiarios del FONCOMUGE son las Instituciones Educativas, docentes y estudiantes de educación inicial y primaria participantes en la municipalización de la gestión educativa, ubicados en los distritos de menores recursos.

9.4. LÍNEAS DE ATENCIÓN DEL FONCOMUGE

Los recursos del FONCOMUGE se utilizarán principalmente para la atención de las siguientes líneas de acción:

- a. Construcción y mantenimiento de infraestructura educativa.
- b. Adquisición de mobiliario, equipamiento y laboratorios.
- c. Infraestructura deportiva.
- d. Programas de capacitación docente, a directivos, especialistas e integrantes del Consejo Educativo Municipal.
- e. Especialización y post grado docente.
- f. Programas de asistencia técnica.
- g. Becas a estudiantes destacados.
- h. Actividades del Proyecto Educativo Institucional.
- i. Materiales educativos.
- j. Implementación de bibliotecas escolares.
- k. Incentivos a la mejora de la gestión y calidad educativa.
- l. Bonos de reconocimiento a docentes y directivos por incremento de productividad.
- m. Apoyo a convenios de gestión educativa.
- n. Fomento y apoyo a la investigación educativa.
- o. Financiamiento de proyectos de innovación.
- p. Mejoramiento de la organización educativa.
- q. Racionalización de la gestión educativa.
- r. Fomento de la práctica recreativa y deportiva de la población.
- s. Apoyo a la implementación de acciones orientadas al establecimiento de una ciudad saludable y educadora.
- t. Participación ciudadana y rendición de cuentas.
- u. Otras líneas de acción involucradas en la mejora de la gestión educativa.

9.5. FUENTES DE FINANCIAMIENTO

Los fondos del FONCOMUGE provienen del presupuesto nacional y de la cooperación privada nacional e internacional.

9.6. MECANISMOS DE ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS

- El Ministerio de Educación emitirá las directivas para la asignación y financiamiento de las líneas de acción del FONCOMUGE.

- El Consejo Educativo Municipal - CEM presentará su solicitud ante el Ministerio de Educación, acompañada del informe técnico correspondiente, y fundamentando la provisión de recursos para el financiamiento de la línea de acción solicitada.
- El Ministerio de Educación evaluará la solicitud presentada por el CEM y emitirá el informe técnico sobre la viabilidad del financiamiento requerido.
- Con el informe técnico de viabilidad favorable, la fuente de cooperación autorizará la ejecución y uso de los recursos en la implementación de la línea de acción solicitada.
- El CEM de acuerdo a un cronograma establecido deberá presentar al Ministerio de Educación informes de avance y de resultado de la ejecución de la línea de acción y de su presupuesto.
- El Ministerio de Educación presentará a la fuente cooperante el informe de resultados del uso de montos utilizados en el financiamiento de las líneas de acción del FONCOMUGE.