



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

MINUTA EJECUTIVA

PROGRAMA DE EDUCACIÓN ESPECIAL DIFERENCIAL

**ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE
PRESUPUESTOS**

AGOSTO 2008

**Ministerio de Hacienda
Dirección de Presupuestos**

**MINUTA EJECUTIVA¹ – N°06
PROGRAMA DE EDUCACIÓN ESPECIAL DIFERENCIAL
SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN**

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2004 - 2007

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2008: \$ 184.880 millones²

1. Descripción y Objetivo del Programa

El ámbito de esta evaluación se refiere a la Educación Especial que reciben las personas con necesidades educativas especiales (NEE)³ permanentes o transitorias⁴. Entendiéndose de aquí en adelante como programa de Educación Especial del MINEDUC a las acciones que realizan tanto la Coordinación Nacional de Subvenciones, respecto del pago de las subvenciones escolares que entrega el Ministerio a establecimientos de educación especial, como las acciones de la Unidad de Educación Especial Diferencial, dependiente de la División de Educación General, respecto del proceso educativo desarrollado en dichos establecimientos escolares.

Corresponde a una función permanente del Estado, de carácter nacional, sustentada en la legalidad vigente⁵, que se ejecuta desde el año 1980⁶. Es una modalidad transversal al sistema educativo regular, con llegada a todos los niveles y modalidades educativas, que funciona durante todo el año escolar. Lo anterior, a través de: a) profesores de educación especial o diferencial y b) apoyo tecnológico.

El objetivo del programa es que niños, niñas, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales (NEE) permanentes o transitorias, con y sin discapacidad⁷, mejoren su acceso, progreso y egreso de los establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados, contribuyendo de esta forma a la igualdad de oportunidades⁸ educativas.

¹ Esta Minuta ha sido elaborada por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación al Programa de Educación Especial Diferencial, 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. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad del panel de evaluadores y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

² Fuente: Mineduc.

³ "Los alumnos y alumnas presentan necesidades educativas especiales cuando como consecuencia de una discapacidad o trastorno requieren ayudas o apoyos extraordinarios para participar y avanzar en sus aprendizajes". MINEDUC. Escuela, Familia y Comunidad. Guía n° 3. Pág 15.

⁴ Necesidades Educativas Especiales de Carácter Transitorio: aquellas no permanentes que requieran los alumnos en algún momento de su vida escolar a consecuencia de un trastorno o discapacidad diagnosticada por un profesional competente, y que necesitan de ayudas y apoyos extraordinarios para acceder o progresar en el currículum por un determinado período de su escolarización. El Reglamento determinará los requisitos, instrumentos o pruebas diagnósticas para establecer los alumnos con necesidades educativas especiales que se beneficiarán de la subvención establecida en el inciso anterior, debiendo primero escuchar a los expertos en las áreas pertinentes. Con todo el Reglamento considerará entre otras discapacidades a los déficit atencionales y a los trastornos específicos del lenguaje y aprendizaje. Ley 20.201 de Julio de 2007 que modifica el DFL N°2 de 1998.

⁵ Ley de Integración Social de las Personas con Discapacidad N° 19.284 de 1994.

⁶ La subvención se entrega desde el año 1980.

⁷ "En la actualidad, la discapacidad no se define como un problema de falta de capacidad, sino como limitaciones personales causadas por una enfermedad, trauma o condición de salud y restricciones contextuales es decir barreras o limitaciones producidas por el entorno para participar en las actividades consideradas normales para otras personas de su mismo género, edad y condición social." MINEDUC. Escuela, Familia y Comunidad. Guía n° 3. Pág 16.

⁸ La igualdad de oportunidades significa que los niños/as con *Necesidades Educativas Especiales (NEE)* puedan: tener acceso a los establecimientos educativos, donde encuentren condiciones de recursos humanos, pedagógicos e infraestructura que les permitan progresar en ellos y egresar del sistema educativo.

Las acciones de este programa se enmarcan en la “Política de Educación Especial, Un compromiso con la diversidad”, del año 2005, la cual permite instalar en el campo de la educación de forma transversal el tema de la diversidad y las NEE. La generación de esta política surgió, entre otros, de la consulta nacional y los insumos aportados por una Comisión de Expertos⁹.

La población potencial y objetivo del programa de Educación Especial corresponde a: niños, niñas, jóvenes y adultos que presentan necesidades educativas especiales (NEE) permanentes o transitorias, desde los 3 (excepcionalmente 2 años) hasta los 24 años de edad (en Educación de Adultos), pudiéndose ampliar este rango hasta los 26 años cuando se trata de un estudiante que asiste a formación laboral y no ha asistido previamente a educación especial¹⁰:

(a) Población objetivo asociada a niños, niñas, jóvenes y adultos entre los 3 (excepcionalmente 2 años) y 26 años de edad que presentan NEE permanente o discapacidad. Se cuenta con la cuantificación de la población desde los 5 hasta los 26 años de edad, que según la Encuesta realizada por FONADIS el año 2004 alcanzaba a 253.857¹¹ ese año. Por otra parte, según la CASEN 2006 la población objetivo entre 2 y 26 años era de 208.206¹².

(b) Respecto de la población objetivo asociada a niños, niñas y jóvenes entre los 3 y 18 años de edad que presentan NEE transitoria, no se cuenta con algún documento formal que estime su cuantificación.

En el nivel central del Ministerio, la Unidad de Educación Especial está encargada del diseño y organización de la función de la educación especial, diseño de las políticas educativas y de realizar acciones de seguimiento y evaluación. En el nivel regional, se ejecuta las políticas educativas, además de supervisar y apoyar técnicamente a los establecimientos que imparten educación especial, a través de supervisores y equipos multiprofesionales, y apoyar al nivel central en el diseño de las políticas educativas. Una tercera instancia, es la Coordinación Nacional de Subvenciones, entidad encargada de destinar los recursos financieros que permiten la generación y/o producción de los tres primeros componentes del programa¹³ y, de fiscalizar por medio de sus inspectores los establecimientos educativos, generando actas que dan cuenta del proceso de seguimiento del funcionamiento de la Educación Especial en el ámbito de los establecimientos educacionales receptores de esos recursos. Finalmente, los sostenedores (municipios y particulares) son los que imparten la educación especial en sus establecimientos educativos, quienes deciden voluntariamente orientarse a la atención de personas con NEE.

La Subvención Especial para Educación General Básica Especial Diferencial se paga por niño que asiste a los establecimientos educacionales subvencionados (escuelas y liceos) que imparten educación especial a través de alguna de las siguientes opciones: Proyectos de Integración Escolar (por cada niño/a que participan en el PIE); Escuelas Especiales; Escuelas Especiales de Lenguaje; y Aulas Hospitalarias. A diciembre de 2007 la cifra de esta subvención

⁹ En el año 2004, desde la Presidencia de la República se convocó a una Comisión de Expertos que integraron diversos profesionales y representantes de organizaciones vinculadas a la Educación Especial, quienes durante cuatro meses elaboraron un diagnóstico, una propuesta conceptual y recomendaciones que orientaran la futura política de la Educación Especial. Su resultado se encuentra en el documento denominado: “Nueva Perspectiva y Visión de la Educación Especial”, Junio del año 2004.

¹⁰ LEY N° 19.284 de Integración Social de las Personas con Discapacidad. Artículo n° 18.

¹¹ De este total, 157.084 (62%) estudiaban.

¹² Discapacidades que considera la Encuesta CASEN 2006: ceguera o dificultad visual, sordera o dificultad auditiva, mudez o dificultad en el habla, dificultad física y/o movilidad, dificultad mental o intelectual, dificultad psíquica o psiquiátrica.

¹³ PIE, Escuelas Especiales, Escuelas Especiales de Lenguaje, Escuelas Hospitalarias.

ascendió a \$88.448 mensual¹⁴ por niño. El mecanismo de entrega de la subvención es el mismo de la subvención de educacional regular.

El programa se desarrolla a través de 4 componentes:

COMPONENTE N° 1: Niños, niñas, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales (NEE) permanentes son integrados en procesos educativos de establecimientos municipales o particulares subvencionados a través de Proyectos de Integración Escolar (PIE).

Su población objetivo son niños, niñas, jóvenes y adultos entre los 4 y hasta los 21 años de edad (excepcionalmente hasta 26 años) con necesidades educativas especiales, ya sean derivadas de una discapacidad o con Trastornos Específicos del Lenguaje (TEL)¹⁵.

Los PIE existen desde el año 1990. Consisten en la incorporación de los niños, niñas, jóvenes y adultos en un establecimiento educacional regular, en el cual se realizan adaptaciones para su integración en los niveles educacionales que correspondan. Además, reciben apoyo educativo especial en un rango de entre 3 a 6 horas pedagógicas, dependiendo de su necesidad, en grupos de entre 4 a 8 alumnos. Lo anterior, en base al currículum regular¹⁶ más apoyos específicos, según sea la discapacidad de los alumnos(as), a través de profesionales especialistas (profesores de educación especial o diferencial)¹⁷.

Cualquier establecimiento de educación regular, municipal o particular subvencionado, que manifieste interés en abrir sus puertas a la integración y que cuente con el compromiso de padres, profesores, directivos y el sostenedor del establecimiento, puede optar de forma voluntaria a generar e implementar un proyecto de integración. Para ello debe elaborar un proyecto siguiendo las orientaciones entregadas por supervisores y equipos multiprofesionales en la fase inicial de asesoría técnica. Posteriormente debe presentarlo al Departamento Provincial de Educación (DEPROV) respectivo. Una vez aprobado el proyecto se establece un convenio entre los sostenedores y los respectivos SEREMIs de Educación, a través del cual se asegura la recepción de la Subvención de Educación Especial, resguardando el uso de los recursos que entrega el MINEDUC en función de alcanzar procesos de aprendizaje de calidad de la población con necesidades educativas especiales.

COMPONENTE 2: Niños, niñas, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales (NEE) permanentes reciben educación acorde a sus necesidades en escuelas especiales.

Su población objetivo son niños, niñas, jóvenes y adultos entre los 2 y hasta los 24-26 años de edad, con necesidades educativas especiales permanentes, tales como discapacidades visuales, auditivas, intelectuales, motoras.

¹⁴ La subvención de las Escuelas Especiales de Lenguaje no tuvo el aumento de 15% que tuvo la subvención de educación especial para NEE permanentes a partir del año 2008.

¹⁵ MINEDUC. Decreto Exento n° 001300 del 30 de Diciembre del 2002. Pág: 4 "Se entiende por niño o niña con TEL aquellos con un inicio tardío o un desarrollo lento de lenguaje oral que no se explica por un déficit sensorial auditivo o motor, por deficiencia mental, por trastornos psicopatológicos como trastornos masivos del desarrollo, por privación socios afectiva ni por lesiones o disfunciones cerebrales evidentes (...)"

¹⁶ Currículum igual a los de las escuelas especiales en el caso de los que asisten a la modalidad en que permanecen todo el tiempo en el grupo de educación especial.

¹⁷ Considera la contratación de profesionales de apoyo, adquisición de materiales didácticos específicos, perfeccionamiento docente y adecuaciones de la infraestructura, cuando corresponda.

Las escuelas especiales, municipales y particular subvencionadas imparten educación dando respuesta a la necesidad educativa especial que presenta el alumno(a). Existen desde el año 1852. No obstante, esta educación está orientada desde el año 1990 por planes y programas de estudio específicos¹⁸ para estudiantes con discapacidades.

COMPONENTE 3: Niños, niñas, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales (NEE) transitorias o permanentes¹⁹ reciben educación acorde a sus necesidades en escuelas especiales de lenguaje, escuelas hospitalarias y en establecimientos educacionales subvencionados con grupos diferenciales.

Consiste en la entrega de educación especial orientada a niños, niñas, jóvenes y adultos con NEE transitorias o permanentes²⁰, que permite una posterior incorporación a procesos educativos regulares, realizada a través de las siguientes modalidades:

(a) **Escuelas Especiales de Lenguaje.** Existen desde el año 1990. Su población objetivo son niños y niñas entre los 3 (excepcionalmente 2 años) y hasta los 5 años 11 meses de edad con TEL expresivo, comprensivo y/o mixto. Estos establecimientos entregan educación especial con el objetivo que los alumnos(as) superen su trastorno transitorio, de tal forma que posteriormente puedan incorporarse a la educación regular.

(b) **Escuelas o Aulas Hospitalarias.** Existen desde el año 1999. Su población objetivo son niñas, niños y jóvenes en edad escolar entre los 4 y hasta los 18 años de edad que sufren de enfermedades crónicas o de otras enfermedades que requieren de hospitalización, atención domiciliaria o donde el médico lo indique. Se entrega educación compensatoria en el recinto hospitalario, de acuerdo al currículum regular, evitando de este modo la marginación del sistema de educación formal y el retraso escolar de los estudiantes.

(c) **Grupos Diferenciales.** Existen desde el año 1976. Su población objetivo son niños y niñas entre los 6 y hasta los 18 años de edad²¹ que presentan trastornos específicos del aprendizaje²² y/o problemas de adaptación escolar, ya sean de carácter transitorio o permanente, que no se derivan de una discapacidad. Consiste en grupos de 5 alumnos máximo que se conforman en establecimientos subvencionados de educación regular, a través de los cuales se entrega educación especial en el contexto del currículum regular. El encargado del grupo es un educador diferencial, con especialidad en Trastorno Específico del Aprendizaje y su trabajo con los alumnos(as) es de 3 horas pedagógicas semanales. La modalidad de trabajo del profesional depende del tipo de NEE que presenten los alumnos(as); ésta puede ser trabajo dentro del aula, en el aula de recursos²³ o mixto.

COMPONENTE 4: El sector educación y otros actores de la sociedad se sensibilizan y se informan de la política de educación especial, participando en diversas instancias de su implementación.

Consiste en: (a) actividades de capacitación en temáticas de educación especial, derechos de quienes tienen NEE y estrategias para su atención, dirigidas a educadores, directores de

¹⁸ Los currículum de estos planes y programas no contienen las mismas exigencias que aquellos de la educación regular, por lo cual el estudiar en una escuela de este tipo no permite el reconocimiento de estudios por parte de la educación regular.

¹⁹ Que no se derivan de una discapacidad.

²⁰ Que no se derivan de una discapacidad.

²¹ El Decreto 291 regula a los de básica, pero no se prohíbe que se cuente con éstos en la educación media.

²² Trastorno Específico del Aprendizaje (TEA) es una dificultad severa o significativa en la adquisición y el uso de la lectura, escritura, y del cálculo, que persiste a pesar de la aplicación de medidas pedagógicas pertinentes en el área de la dificultad, conforme a la diversidad de los alumnos e incluyendo un apoyo personalizado, y que no obedece a un déficit sensorial, motor, intelectual, trastornos psicopatológicos, ni emocionales o factores ambientales, problemas de enseñanza o estimulación, condiciones de vida extrema o de privación afectiva.

²³ Consiste en una sala con espacio suficiente y funcional que contiene la implementación, accesorios y otros materiales didácticos necesarios para satisfacer los requerimientos de los distintos alumnos integrados. Decreto Supremo No 1 /98 Integración Escolar (Artículo 13).

establecimientos educacionales y centros de estudio; y (b) difusión a la sociedad en general de los derechos de quienes tienen NEE.

Entre los aspectos importantes incluidos en la ley N°20.201 del 2007, que modifica el DFL N° 2 de 1998, de educación sobre subvenciones a establecimientos educacionales, se cuentan:

1. La determinación de los requisitos o pruebas de diagnóstico de los alumnos que se beneficiarán con la subvención de educación especial.
2. La incorporación de los alumnos con Déficit Atencional y Trastorno Específico del Lenguaje y Aprendizaje.
3. La definición de lo que se va a entender por profesional competente, las características y requisitos que deben tener para realizar un válido y adecuado diagnóstico.
4. Se especifican las acciones de fraude en relación al diagnóstico de los alumnos (tanto por el profesional como por el sostenedor del establecimiento).

Por otra parte, la Ley 20.247 del año 2008 aumentó en 15% la subvención para los establecimientos educacionales que atienden alumnos con Necesidades Educativas Especiales permanentes, no incluyéndose este aumento a la subvención denominada Necesidades Educativas Especiales de carácter transitorio.

2. Resultados de la evaluación

El problema que da origen al programa está bien identificado, reconociéndose las dificultades que tiene la población con NEE permanentes o transitorias en su desarrollo personal, educativo y pedagógico, planteándose adecuadamente a partir de éste su objetivo (propósito).

Por su parte, la población objetivo del programa ha sido adecuadamente definida en función del citado problema: todos los niños, niñas jóvenes y adultos de entre 3 y 26 años con NEE permanentes o transitorias. Al respecto, si bien en general los primeros tres componentes apuntan correctamente a dicha población, en el caso de las Escuelas Especiales de Lenguaje, debido a lo expresado en Decreto 1300²⁴, existe la posibilidad que se incorporen niños/ as de entre 2 a 5 años que no tienen acceso a educación parvularia, lo cual podría dar cabida a una situación anómala que no permita identificar con precisión los alumnos que debieran recibir sólo la subvención escolar normal de aquellos con NEE transitorias (TEL) que deben recibir subvención escolar especial.

Existe dificultad para cuantificar la población objetivo del programa, especialmente aquella con NEE transitorias, la cuantificación actual corresponde a proyecciones de la situación a nivel mundial, debido a que no existe un único instrumento estadístico que proporcione la totalidad de la información requerida. Al respecto, las fuentes estadísticas existentes²⁵ no son precisas en lo que dice relación con información de discapacidad, existiendo grandes diferencias en las cifras entregadas por las diferentes fuentes, lo que podría deberse a aspectos epistemológicos y metodológicos y a que no fueron elaboradas con el objetivo de dimensionar la población a la que está dirigida a este tipo de educación. El único instrumento que considera algunas de las desagregaciones necesarias es la Encuesta FONADIS del año 2004, aunque este instrumento no entrega información referida a la población menor de 5 años con NEE.

²⁴ Artículo N°3, Decreto 1300 de diciembre de 2002, señala "Los alumnos del nivel Parvulario que no reciban ningún tipo de atención educativa formal regular, podrán asistir a una escuela especial de lenguaje, donde deberán tener el siguiente Plan General y un Plan Específico de estudio..."

²⁵ CASEN, Censo.

Al interior del programa existen dos paradigmas respecto de la atención educativa de estos estudiantes: inclusión vs. segregación. Si bien se reconoce que existen niños/as jóvenes y adultos que dadas las características de su NEE requieren de una educación exclusiva a fin de asegurar su acceso a educación y posterior progreso y egreso, la actual tendencia mundial es la de la inclusión, situación que hoy no se estaría dando, aún cuando existen los Proyectos de Integración y los Grupos Diferenciales. Esto pues la LOCE no incorpora la población escolar que presenta NEE transitoria y discapacidad y no establece la necesaria flexibilización curricular para esta población. Por otra parte, no se establece la obligación de los sostenedores de recibir a todos(as) los niños(as), jóvenes y adultos en estas condiciones; y postular a un PIE es un acto de voluntad del sostenedor y de su comunidad educativa, no una obligación. Por tanto, la LOCE no está alineada con la Ley de Integración Social de Personas con Discapacidad²⁶ ni con el enfoque de inclusión. Al respecto, la eventual aprobación del proyecto de Ley General de Educación, que reconoce la existencia de esta población y la necesidad de ofrecer diversas trayectorias educativas de acuerdo a los intereses y necesidades de los estudiantes, vendría a solucionar el tema de la necesidad de flexibilidad curricular, no así el carácter voluntario respecto de recibir niños(as), jóvenes y adultos con NEE permanentes o transitorias²⁷.

El programa tiene una estructura organizacional adecuadamente segmentada en dos niveles: central, con la operación de la Unidad de Educación Especial y de la Coordinación Nacional de Subvenciones; y regional, a través de las SEREMIs y DEPROVs. Al respecto, ambos niveles tienen bien establecidas sus funciones y responsabilidades, dando cuenta de una positiva estructura organizacional de descentralización de los procesos de gestión asociados a este programa. No obstante, a nivel central se pudo constatar la ausencia de profesionales para atender áreas como el Trastorno Específico del Aprendizaje, que se encarguen de las temáticas asociadas a los grupos diferenciales, y de profesionales con el expertise para hacerse cargo de los temas relacionados con seguimiento y evaluación del programa. Por otra parte, no todas las provincias y regiones cuentan con la cantidad necesaria de profesionales para asumir las funciones de fiscalización, control y asesoría técnica de los procesos de diagnóstico, prevención, asesorías técnicas pedagógicas y apoyo especializado que requieren los alumnos y alumnas con NEE para acceder al sistema y progresar en sus aprendizajes²⁸. Reflejo de ello es que 9 regiones no poseen estos equipos en algunos de sus DEPROV²⁹ y las restantes regiones cuentan sólo con parte de los profesionales requeridos. Realidad que genera fuertes dificultades para el logro de una gestión eficaz del programa.

Los mecanismos de coordinación entre la Unidad de Educación Especial y la Coordinación Nacional de Subvenciones son adecuados. Estos se centran principalmente en la revisión de la normativa técnica pedagógica que permite que los fiscalizadores operen con mayores elementos de juicio en las visitas de fiscalización y en la participación de profesionales de ambas unidades en jornadas de capacitación a inspectores del sistema educativo. No obstante, en lo que dice relación con las diferentes líneas educativas del programa³⁰, las actividades de coordinación entre la Unidad de Educación Especial y la Coordinación Nacional de Supervisión del MINEDUC son de carácter general, a través de la planificación anual de la División de

²⁶ MINEDUC (1994) Ley de Integración Social de las Personas con Discapacidad N° 19.284/94.

²⁷ En caso de no ocurrir esta aprobación, se recomienda buscar los cambios legales que permitan la flexibilización curricular, acorde con la realidad de esta población.

²⁸ El Decreto 787 del 2000 establece normas para la organización y funcionamiento de los equipos multiprofesionales, los que "Tendrán carácter técnico y estarán integrados por profesionales especialistas en educación especial o diferencial, en psicología, en asistencia social y en fonoaudiología constituyéndose en un apoyo especializado al servicio del sistema educacional a nivel regional y provincial".

²⁹ En nueve de las 15 regiones del país existen DEPROVs que no cuentan con estos equipos multiprofesionales: I, II, III, IV, IX, XII, XIV, XV y RM.

³⁰ Proyectos de Integración, Escuelas Especiales, Escuelas Especiales de Lenguaje, Escuelas Hospitalarias y Grupos Diferenciales.

Educación General, lo que no se considera suficiente pues no permite tener certeza que ello asegure una asesoría técnica especializada a los establecimientos que imparten educación especial.

En el marco de la presente evaluación se diseñó un conjunto de indicadores que permiten medir el cumplimiento del propósito y componentes del programa en las diferentes dimensiones y ámbitos de control. No obstante, no fue posible cuantificar el 47% de un total de 70. Lo anterior se debe a que el programa no cuenta con bases de datos que permitan realizar un seguimiento y evaluación del desempeño del mismo en forma periódica; sólo dispone de planillas en distintos formatos (Word, Excel, PDF) para los Grupos Diferenciales, las que son actualizadas una vez al año, pero para ningún componente se cuenta con información, por ejemplo, de beneficiarios desagregados por nivel educativo, edad, género; ni con asistencia, progreso y egreso de los mismos. No obstante, el programa se encuentra en proceso de implementación de una plataforma informática para los PIE, que permitirá realizar procesos de seguimiento del diagnóstico de los alumnos(as) que participan en estos proyectos, de la necesidad de profesionales y de apoyos materiales, entre otros.

En cuanto al nivel de producción alcanzado por cada uno de los componentes y su evolución en el período, cabe destacar lo siguiente:

En el Componente 1 de Proyectos de Integración Escolar (PIE), la población beneficiaria aumentó en 36% en el período comprendido entre 2004-2007, alcanzando a 55.302 el año 2007. Por su parte, el número de establecimientos que cuenta con PIE aumentó en 25% en el mismo período, alcanzando a 9.727 el año 2007. Lo anterior da cuenta del aumento de la línea educativa asociada al paradigma de "integración", lo cual se considera adecuado.

Al 2007 un 46% de los establecimientos municipales tienen PIE, mientras que ello ocurría sólo en un 14% de los establecimientos particulares subvencionados, lo cual podría deberse a que los municipios probablemente son los que reciben la mayor presión social para la implementación de estos Proyectos.

En cuanto al Componente 2 de Escuelas Especiales, la población beneficiaria aumentó en 2% en el período 2005-2007, alcanzando a 40.778 el año 2007 y el número de Escuelas Especiales disminuyó en 5% en el mismo período, alcanzando a 967 el año 2007.

Respecto del Componente 3 de Escuelas Especiales de Lenguaje, Escuelas Hospitalarias y Grupos Diferenciales; la población beneficiaria de las Escuelas Especiales de Lenguaje aumentó en 21% en el período 2005-2007, alcanzando a 82.138 el año 2007, y el número de Escuelas Especiales de Lenguaje aumentó en 24% en el mismo período, alcanzando a 861 el año 2007. Al respecto, el aumento de beneficiarios y establecimientos en esta línea se considera adecuado, ya que si bien se enmarca en el paradigma de la "segregación", una vez resueltas las situaciones de NEE transitorias, permite la incorporación de los niños(as) a establecimientos que imparten educación regular.

Por su parte, la población beneficiaria de las Escuelas Hospitalarias aumentó en 25% en el período 2005-2007, alcanzando a 767 el año 2007, y el número de Escuelas Hospitalarias aumentó en 29% en el mismo período, alcanzando a 27 el año 2007. Se consideran adecuados estos aumentos debido a que facilitan la posterior reincorporación de los niños(as) a sus respectivos establecimientos educacionales.

La población beneficiaria de los Grupos Diferenciales disminuyó en 6% en el período 2004-2007, alcanzando a 64.230 el año 2007, y el número de establecimientos con Grupos Diferenciales también disminuyó en 6% en el mismo período, alcanzando a 1.798 el año 2007. Lo anterior podría deberse a los menores montos que recibe esta línea educativa, \$500.000 anuales, en comparación con las restantes líneas que reciben la subvención de educación especial por niño que asiste o a la falta de interés de los establecimientos para formar este tipo de grupos. Al respecto, a partir del año 2009 los niños con trastorno del aprendizaje y déficit atencional van a recibir subvención fraccionada, pasando a ser una nueva modalidad de PIE, por lo que no se justificará la existencia de los grupos diferenciales.

El programa no cuenta con información que permita emitir un juicio evaluativo respecto de su desempeño a nivel de propósito en lo que dice relación con el egreso de los niños, niñas y jóvenes que acceden a Educación Especial. No obstante, se presenta a continuación algunos resultados respecto de los beneficiarios del programa.

En el año 2007 la mayor proporción de alumnos beneficiarios de la educación especial se concentró en el nivel de educación parvularia y educación básica (96%), mostrando una adecuada correspondencia con los objetivos de focalización del programa, centrados en las escuelas de lenguaje para los parvularios y en los PIEs y Grupos Diferenciales para educación básica.

En el año 2007 el porcentaje de beneficiarios del programa que recibió subvención de educación diferencial fue de 74% (178.985), correspondientes a las modalidades Proyectos de Integración Escolar (PIE), Escuelas Especiales, Escuelas Especiales de Lenguaje y Escuelas Hospitalarias.

La única fuente de financiamiento del programa es el aporte fiscal, donde los recursos destinados a pagar subvenciones de educación especial constituyen la mayor proporción del financiamiento que recibe la educación especial, representando el 98,9% del total de recursos entre 2004 y 2008. Si se suman los aportes entregados a los establecimientos para financiar la existencia de Grupos Diferenciales, esta cifra aumenta a 99,6% del total del financiamiento de la educación especial.

El gasto total del programa aumentó en 39% en el período 2004-2007, alcanzando a \$165.651 millones el año 2007. Por su parte, el presupuesto del programa para el 2008 es de \$184.880 millones, el cual representa un 6,2% del presupuesto del MINEDUC para ese año.

En general, se observa que la distribución del gasto por componente muestra una tendencia consistente con la política de educación especial, pues pone énfasis en la producción de integración educativa para las personas con NEE, gasto que se duplica en el período. A la vez, también se observa un incremento del gasto en educación especial a personas con NEE transitorias que los habilitan para continuar, posteriormente, una educación regular (las escuelas de lenguaje crecen en 49,2% entre 2005 y 2007 y los recursos para los alumnos de PIE en establecimientos regulares crecen 46,7%).

Los gastos de administración del programa son bajos en relación con el alto volumen de recursos gastados, alcanzando en promedio al 0,24% del gasto total del programa. En realidad corresponde que sean bajos, dado que el gasto de administración de realizar los procesos educativos en los establecimientos está incorporado en los montos transferidos a los sostenedores para que realicen el proceso educativo correspondiente (subvención) y, por tanto, los gastos de administración se refieren principalmente a los costos de realizar la transferencia.

La continuidad de la Educación Especial se justifica en cuanto el Estado tiene la obligación de ofrecer educación a niñas y niños, jóvenes y adultos con NEE, tanto por su compromiso natural con la educación pública y el mandato constitucional de escolaridad, como por su obligación de velar por el eficiente y efectivo uso de los fondos públicos invertidos en educación a través de la subvención y otros fondos complementarios. Por lo tanto, es una función que continuará existiendo, y que justifica absolutamente la continuidad de este programa.

3. Principales Recomendaciones

1. Adecuar la normativa vigente al paradigma de la inclusión recomendado a nivel mundial por los organismos internacionales. Al respecto, el proyecto de Ley General de Educación, reconoce la existencia de esta población y la necesidad de ofrecer diversas trayectorias educativas de acuerdo a los intereses y necesidades de los estudiantes. En caso de no ocurrir esta aprobación, se recomienda buscar los cambios legales que permitan la flexibilización curricular, acorde con la realidad de esta población.
2. Realizar un estudio con representatividad a nivel nacional que permita determinar con precisión la población potencial y objetivo del programa (con NEE permanentes, con y sin discapacidad, y con NEE transitorias). Este estudio deberá considerar la desagregación según: edades, género, nivel socio económico, etnia, entre otros.
3. Modificar la redacción del Decreto 1300 del año 2002, de tal forma que se resguarde que sólo ingresen a las Escuelas Especiales de Lenguaje los párvulos que tienen necesidades educativas especiales transitorias.
4. Fortalecer los procesos de asesoría y seguimiento de la modalidad de educación especial en el sistema regular de educación, en los Departamentos Provinciales de Educación, de tal forma que el sistema educacional a dicho nivel proporcione una asistencia técnica especializada a los establecimientos que imparten educación especial.
5. Fortalecer la Unidad de Educación Especial a nivel central con profesionales para atender algunas áreas, tales como Trastorno Específico del Aprendizaje, que se encarguen de las temáticas asociadas a los grupos diferenciales, y de profesionales con el expertise para hacerse cargo de los temas relacionados con seguimiento y evaluación del programa.
6. Diseñar un sistema de seguimiento y evaluación periódica del desempeño del programa, que permita la medición de indicadores tanto a nivel de propósito como de cada uno de los componentes del mismo; generando las bases de datos necesarias para ello, y permitiendo diferenciar entre beneficiarios con NEE permanentes y NEE transitorias.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN
RESPONSABLE**

AGOSTO 2008



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE EDUCACION

ORD: 04/

001186

ANT.: Carta C-236/08, del 4
Agosto 2008. Dipres.

MAT.: Envía Respuesta
Institucional al Informe Final
preparado por Panel Evaluador.
Subvención de Escolaridad para
la Educación Especial
Diferencial y de Necesidades
Educativas Especiales.

SANTIAGO,

1 AGO. 2008

DE: SUBSECRETARIO DE EDUCACIÓN

**A: JEFA DIVISIÓN DE CONTROL DE GESTIÓN
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
MINISTERIO DE HACIENDA**

En relación a lo solicitado en documento del antecedente, me es grato remitir Respuesta Institucional, elaborada por la Unidad de Educación Especial dependiente de la División de Educación General y por la Coordinación Nacional de Subvenciones.

Para comprender mejor los ámbitos temáticos, se ha considerado necesario elaborar dos minutas que abordan los aspectos, tanto de contenido técnico, como lo relacionado con la administración de subvenciones.

Este Ministerio valora la oportunidad de esta Evaluación, la cual nos proporciona información relevante para la revisión de la institucionalidad de la Educación Especial, en momentos de importantes desafíos para el sector educacional. No obstante, si bien el relevamiento de la información fue una tarea compleja, en esta oportunidad se observaron algunas debilidades por parte del Panel Evaluador en relación a la profundidad de los análisis.

Se acompañan las minutas que forman parte de la Respuesta Institucional.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,

CRISTIAN MARTÍNEZ AHUMADA
SUBSECRETARIO DE EDUCACIÓN

Distribución

- Destinataria
- Subsecretaría de Educación
- Jefa División de Educación General
- Jefa Unidad de Educación Especial
- Coordinación Nacional de Subvenciones
- Coordinador Ministerial Programas Evaluados
- Archivo Diplap

Respuesta Institucional al Informe Final sobre Evaluación del Programa de Educación Especial

El Informe Final del Programa de Educación Especial, presentado por el Panel de Evaluadores, es un documento que evalúa la producción de los cuatro componentes que forman el marco lógico consensuado con la Dirección de Presupuesto, expresamente para este proceso de evaluación.

En dicho informe se aborda gran parte de los procesos de transformación que se están desarrollando en el país en los últimos años con motivo de la implementación de la Política Nacional de Educación Especial "Nuestro Compromiso con la Diversidad" 2005.

Con el espíritu de aportar en esta perspectiva, se procederá a comentar el Informe Final presentado por el Panel Evaluador:

1.- Es de gran relevancia que se explicita en este informe, la importancia de este Programa, aludiendo a las leyes, convenciones y acuerdos internacionales que abogan por el derecho de las personas con discapacidad a recibir una educación de calidad.

2.- Se está de acuerdo con el Panel en que gran parte de las dificultades que hoy existen para el desarrollo y mejoramiento de este Programa dice relación con:

- El déficit y la falta de información estadística referida a los estudiantes con discapacidades permanentes o transitorias que existe en el país, especialmente en el tramo de 0 a 5 años, y las razones que aluden asociadas a esta problemática. A este respecto, el Panel señala como recomendación la realización de un estudio en esta materia. Este Ministerio concuerda y le parece prioritario el desarrollo del estudio propuesto por el panel. Sin embargo, dada la complejidad que un estudio de esta naturaleza presenta, se sugiere que éste sea realizado por una institución que cuente con las experticias y el personal idóneo para realizar este tipo de trabajo Censal en materia de discapacidad, como el Instituto Nacional de Estadística (INE) y/o el Fondo Nacional de la Discapacidad, (FONADIS).
- Se está de acuerdo con el Panel respecto de la necesidad de mejorar los sistemas que existen en el Ministerio de Educación para recoger información, mantenerla actualizada, y para hacer seguimiento del cumplimiento de la normativa y de la calidad de los procesos educativos en establecimientos educacionales que imparten educación especial. Como se señala en el informe, un porcentaje importante de los indicadores establecidos para cada componente no

cuenta con información que recoja evidencia de la eficacia y eficiencia del programa.

Hasta ahora la Unidad de Educación Especial cuenta con información que aportan estudios encargados a instituciones externas o desarrolladas por la misma y que han jugado un rol muy importante en el proceso de implementación de la política, pero evidentemente no son suficientes. Es importante señalar, que el Ministerio de Educación, a través de la Subsecretaría, se encuentra desarrollando sistemas que permitirán mejorar esta situación. Uno de ellos es el Sistema de Información de Gestión de Estudiantes SIGE.

- Asimismo, tal como se describe en el informe, la Unidad de Educación Especial se encuentra trabajando en el desarrollo de sistemas informáticos que permitirán mejorar esta situación. Uno de ellos permitirá tener en línea los Programas de Integración escolar, lo que permitirá mantener actualizada la información de los estudiantes; de su trayectoria escolar, de las discapacidades que presentan, etc.; de los establecimientos y de las distintas exigencias que éstos deben cumplir. El otro sistema informático, permitirá tener en línea los antecedentes de los profesionales acreditados para hacer diagnóstico de ingreso y egreso a esta modalidad. Además se contará a partir de 2009, con un sistema informático para hacer seguimiento de los avances de las acciones desarrolladas tanto a nivel nacional como regional.
- El Panel plantea que *"La Unidad de Educación Especial presenta un adecuado funcionamiento en el nivel central, pero muestra una gran debilidad en el funcionamiento a nivel regional y provincial, específicamente en la relación entre esos niveles y el nivel central, de tal forma que no existe un proceso de traspaso de información hacia el centro que le permita a esta Unidad hacer seguimiento y evaluación de los resultados de la educación especial que se está generando"*. Asimismo señala, *"que existe una sobre asignación de responsabilidades asociada con la ausencia de profesionales a nivel regional para atender algunas áreas"*.

Existe consenso en que el problema más importante que hoy experimenta la Modalidad de Educación Especial, es la falta de profesionales, tanto a nivel nacional como regional. Es necesario hacer presente que la población escolar que atiende esta modalidad es de una gran vulnerabilidad. Por esto, se requiere de equipos multiprofesionales que puedan por una parte, cumplir el rol de contraparte técnica en materias de diagnóstico y evaluación, de procesos educativos altamente especializados y por otra parte, de asumir tareas de control del cumplimiento de la normativa.

- Se concuerda con lo que plantea el Panel relacionado con la necesidad de fiscalizar a los establecimientos educacionales que proveen educación especial asegurando las máximas y mejores

condiciones para que los alumnos cuenten con la seguridad que exige la normativa y para que los procesos educativos sean de calidad. La Unidad de Educación Especial, trabaja estrechamente con la Coordinación Nacional de Subvenciones, realizando normativas y orientaciones técnicas. Incluso en distintas oportunidades, profesionales de la Unidad de Educación Especial acompañan el proceso de fiscalización en las regiones que lo solicitan.

- Se está de acuerdo con los planteamientos del Panel, en relación a que la Política Educacional debe avanzar hacia una educación más inclusiva y que para lograr este fin se requiere un nuevo marco legal, normativo curricular y equipos de educación especial funcionando en las regiones para hacer posible que estos cambios se expresen en los establecimientos educacionales y en los y las estudiantes. La Unidad de Educación Especial, se encuentra en proceso de implementación de una Política de Educación Especial que tiene como principal propósito mejorar el acceso, el progreso y las competencias con las que egresan los estudiantes con necesidades educativas del sistema escolar. Es relevante señalar que a la fecha los avances alcanzados expresados en el Informe Final del Panel Evaluador son significativos especialmente en lo referido al aumento de cobertura de estudiantes con necesidades educativas especiales; a temas normativos y de financiamiento; de capacitación e innovación; entre otras materias. Sin embargo, queda mucho por hacer, para que el sistema educativo en su conjunto, incluida las escuelas especiales, cuenten con las condiciones para avanzar decididamente en la perspectiva de la integración y la inclusión.

3.- Es de relevancia señalar que en el Informe Final se emiten juicios y argumentaciones que no están suficientemente fundamentadas y otros con los que no se está de acuerdo. Los más importantes son los siguientes:

- No se está de acuerdo con las conclusiones a la que llega el Panel respecto de que no existen criterios claros de selección y focalización de los estudiantes que asisten a las escuelas de lenguaje. El Panel para llegar a esta conclusión saca de contexto el artículo N° 3 del Decreto 1300/02 y lo analiza en si mismo, sin considerar que este es un decreto específico para estudiantes que presentan Trastornos Específicos del Lenguaje TEL. Por esto, es necesario reiterar que las escuelas de lenguaje no pueden tener matriculados niños o niñas sin diagnóstico de TEL, esto amerita graves sanciones, incluso el cierre de escuelas como se ha demostrado al Panel a través de diversa documentación. Además acompaña este Decreto, el Instructivo 610/06, que explica latamente los procedimientos de evaluación diagnóstica para que un niño o niña pueda reunir los requisitos y acceder a una escuela de lenguaje. Por lo tanto, no se concuerda con la recomendación que indica *"eliminar como posibles beneficiarios de las escuelas especiales de Lenguaje, a los párvulos no atendidos por*

la educación regular, traspasando los recursos a los primeros y segundos niveles de transición de las escuelas regulares, a JUNJI y a INTEGRAL, en el contexto de la actual política de aumento de cobertura de la Educación Parvularia". Si se considera necesario para resguardar el cumplimiento de la normativa, que se establezcan las medidas necesarias de fiscalización a estas escuelas.

- Con relación a la aseveración que hace el Panel, respecto de las consecuencias que tiene el hecho de que en la Ley de Subvenciones no se contemple la rendición de cuentas por parte de los sostenedores, se señala que con la entrada en vigencia de la Ley 20.247/08 que modificó el DFL2 de 1998, en su artículo N°1, se establece que "para fines de rendición de cuentas, los sostenedores deberán mantener a disposición del MINEDUC y de la comunidad educativa a través del Consejo Escolar, por un periodo mínimo de 5 años, un estado anual de resultados que dé cuenta de todos los ingresos y gastos del periodo", a su turno, el mismo artículo indica que "... un Decreto Supremo expedido por el Ministerio de Educación que deberá ser suscrito además por el Ministerio de Hacienda, determinará los contenidos que deberá incluir esta información semestral y anualmente, así como la modalidad contable en que deberá entregar ésta al Ministerio de Educación y a la comunidad educativa a través del Consejo Escolar.
- Respecto de la participación de grupos diferenciales en enseñanza media es importante señalar que los sostenedores tienen posibilidades de contratarlos y de ubicarlos en este nivel educativo, no existe normativa que lo impida, de hecho existen en las distintas regiones del país
- Respecto a la sugerencia que hace el Panel para que este Ministerio realice una adaptación específica en la prueba SIMCE para alumnos ciegos y sordos, es importante señalar que este procedimiento se encuentra en desarrollo. El presente año se realizará la primera experiencia piloto de aplicación del SIMCE a una muestra de estudiantes con estas discapacidades.
- El Panel señala que la cobertura de estudiantes atendidos por la modalidad entre los años 2004 y 2007 es baja, (aproximadamente 200.000 estudiantes), considerando que la población con NEE transitorias y permanentes estimada en edad escolar es de 710.000 personas. Al respecto, es necesario señalar, que el panel no considera en esta argumentación, que la subvención de educación especial hasta el año 2008, sólo ha estado disponible para los estudiantes con discapacidad y trastornos específicos del lenguaje, lo que reduce significativamente esta cifra (aproximadamente a la mitad).

Finalmente, es preciso señalar que esta evaluación ha sido muy positiva en cuanto ha permitido visualizar con mayor claridad las fortalezas, los nudos y principales desafíos que existen para mejorar el diseño, organización, gestión, eficacia, eficiencia y calidad del Programa.



PAULINA GODOY LENZ
Coordinadora Nacional de
Educación Especial



ROSITA RUGA HAMILTON

Profesora
Jefa División de Educación General

Santiago, Agosto de 2008.

**Respuesta Institucional al Informe Final Evaluación
Subvención de Escolaridad para la Educación Especial Diferencial y
Necesidades Educativas Especiales.**

Antecedentes del Programa

Obstáculos referidos al financiamiento de la Educación Especial: El panel señala que: *“b) El monto de la subvención de la Educación Especial es igual para todos los alumnos, no reconociéndose que los requerimientos de las distintas necesidades educativas especiales y las condiciones de las escuelas que los acogen, tienen costos distintos (es excepción la subvención incrementada que reciben desde el año 2000 alumnos autistas y con discapacidades múltiples, que asisten a escuelas especiales)”*

Al respecto, se precisa que la Ley 20.201 permite justamente caracterizar los distintos tipos de atención en la educación especial. Esto implicó cambios en el DFL2 (Ley 20.247) que se traducen en códigos de pago con valores según el tipo de déficit y/o atención.

Fiscalización y supervisión de Escuelas Especiales: El panel señala que *“La fiscalización de las escuelas especiales le corresponde realizarla a la Unidad de Inspección de la Coordinación Nacional de Subvenciones del MINEDUC. Sin embargo, no se trata de una fiscalización orientada especialmente a este tipo de establecimientos, sino que ellos forman parte del conjunto de fiscalizaciones que dicha Coordinación y los DEPROVs determinan realizar en cada región y provincia, a las escuelas subvencionadas del país (municipales y particulares subvencionadas)”*

No obstante, en la medida que se van detectando debilidades en el funcionamiento de una determinada modalidad de educación, se instruye desde el Nivel Central, dar énfasis en la fiscalización a los establecimientos educacionales que la imparten. Por ejemplo, para agosto 2008, se solicitó dar especial atención a la fiscalización de los PIE.

Estructura organizacional y mecanismos de coordinación: Con relación al organigrama y estructura presentada por el panel es preciso señalar que la CNS está en proceso de reestructuración. Actualmente no existe un Departamento Provincial de Subvenciones, sino Inspección de Subvenciones dependiente del Jefe Provincial. Además, la función de Coordinador Regional de Subvenciones es normalmente realizada por el Jefe de Administración a nivel regional, lo que hace más difícil su operación.

Temas de Evaluación. Diseño del programa

Criterios de Asignación de Recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago: En el segundo párrafo del punto.1.3, el panel señala que *“como la subvención se paga por asistencia, esta medida para el caso de la educación especial tiende a ser negativa, principalmente por que estos alumnos son la población más vulnerable desde el punto de vista de*


salud, psicológico y emocional, factores que directamente condicionan su asistencia escolar. En general, los estudios de salud (G. Solimano, 2007) indican que existe una alta tasa de mortalidad infantil por enfermedades crónicas (68 por 1000 niños nacidos), altas dificultades para asistir regularmente a clases, entre ellos los alumnos de aulas hospitalarias que presentan enfermedades oncológicas, con disfunciones renales crónicas importantes que requieren de diálisis, entre otros. También, están aquellos alumnos que poseen enfermedades genéticas y/ alguna alteración orgánica importante (Síndrome de Down). Estas como otras situaciones presentes en las diferentes modalidades educativas que imparte la educación especial, afectan directamente la asistencia de estos alumnos. Lo que significa a juicio del panel, que el sistema de subvención para este tipo de alumnos resulta injusto.”

Al respecto, cabe señalar que esta materia es de relevancia para este ministerio, dado su misión de mejorar la calidad del servicio educativo para todos los niños y niñas en los diferentes aspectos. Sin embargo el panel emite un juicio sin proponer un mecanismo que se adecue a los distintos tipos de déficit.

Consideraciones Finales

Con relación a los problemas presentados por el panel respecto de las Actas C, (detectados en los resultados de la inspección a establecimientos de educación especial), es importante destacar que los cambios en la institucionalidad de Subvenciones implican un fortalecimiento tanto de la fiscalización como de la dotación jurídica específicamente dedicada a los procesos administrativos. También está en estudio las modificaciones al decreto 8.144 que permita otorgar posibilidades sancionatorias in situ a los fiscalizadores de subvención, para infracciones específicas, lo que obviamente implicará disminución de las acumulaciones de las Actas C.

Finalmente, esta Coordinación quiere insistir que justamente problemas como los señalados, promovieron que el Gobierno haya decidido fortalecer la institucionalidad de Subvenciones, en especial, aumentar la dotación en Inspección y crear un Departamento Jurídico dedicado especialmente a los procesos administrativos, acortando los tiempos de respuesta y aplicando las sanciones correspondientes. Esto significa un Departamento Jurídico de Subvenciones con abogados a nivel central, y un Departamento Jurídico Regional de Subvenciones con abogados y fiscales dedicados a dar curso más efectivo a los procesos administrativos.



Carmen Luz Latorre Sepúlveda
Coordinadora Nacional de Subvenciones
Subsecretaría de Educación
8 agosto 2008.