

Gestión local y mejora educativa: el caso del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades en Perú

Manuel Alcaíno
Analía Jaimovich
Carolina Méndez
Marcela Ortiz

Division de Educación

NOTA TÉCNICA N°
IDB-TN-02374

Gestión local y mejora educativa: el caso del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades en Perú

Manuel Alcaíno
Analía Jaimovich
Carolina Méndez
Marcela Ortiz

Diciembre 2022

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo
Gestión local y mejora educativa: el caso del Sistema de Fortalecimiento de
Capacidades en Perú / Manuel Alcaíno, Analía Jaimovich, Carolina Méndez, Marcela
Ortiz.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 2374)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Schools-Decentralization-Peru. 2. School management and organization-Peru. 3.
Educational planning-Peru. 4. Educational innovations-Peru. 5. Teachers-Training of-
Peru. I. Alcaíno, Manuel. II. Jaimovich, Analía. III. Méndez, Carolina. IV. Ortiz, Marcel

Códigos JEL: I20, I21, I28

Palabras clave: acompañamiento pedagógico, capacitación, descentralización,
innovación, Perú, UGEL.

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2022 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Gestión local y mejora educativa: el caso del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades en Perú ¹

Manuel Alcaíno, Analía Jaimovich, Carolina Méndez y Marcela Ortiz

Resumen

El fortalecimiento de capacidades es una de las tantas funciones encomendadas a las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) del Perú. En el presente estudio se analiza el Sistema Virtual de Fortalecimiento de Capacidades Pedagógicas (SIFOCAP). SIFOCAP es una iniciativa creada por los especialistas del Área de Gestión de la Educación Básica Regular y Especial (AGEBRE) de la UGEL 06, con la finalidad de responder a las necesidades de acompañamiento pedagógico y capacitación permanente de los directores, subdirectores y docentes de su jurisdicción. A través de una descripción de la arquitectura institucional del sistema educativo peruano se busca comprender las funciones de la UGEL y su interacción con los otros niveles del sector, para luego conocer en qué consiste la iniciativa destacada. Además de la descripción del SIFOCAP, también se presentan los desafíos institucionales que ha debido sortear durante su diseño e implementación. Se destaca la pertinencia de esta iniciativa en tanto permite superar limitaciones financieras y de personal que ponen en riesgo el cumplimiento del acompañamiento pedagógico, y el valor agregado que ella aporta a otras unidades de gestión educativa local que operan en grandes urbes latinoamericanas y enfrentan desafíos similares en términos de la magnitud de su población objetivo y las dificultades de movilidad.

Palabras clave: acompañamiento pedagógico, capacitación, descentralización, innovación, Perú, UGEL.

¹ Proyecto de Cooperación Técnica: “Arquitectura Institucional para la Mejora Educativa Banco Interamericano de Desarrollo”.

Contenidos

Contenidos	2
Acrónimos	3
1. Introducción	0
2. Arquitectura institucional del sector educativo peruano	1
3. Antecedentes generales de Lima Metropolitana, y caracterización de la UGEL 06	7
4. Sistema de Fortalecimiento de Capacidades, SIFOCAP	11
4.1. Origen de la iniciativa	12
4.2. Descripción de la iniciativa	15
5. SIFOCAP: una innovación que fortalece el rol del nivel intermedio y las capacidades de los docentes en un contexto de restricciones institucionales	21
5.1. Restricciones institucionales que dificultan la implementación SIFOCAP	21
5.2. SIFOCAP como herramienta que permite el fortalecimiento del rol del nivel intermedio como apoyo pedagógico a las escuelas	25
6. Conclusión	31
7. Referencias bibliográficas	33
Anexo 1	0
Tabla A1	0
<i>Funciones de las DRE y UGEL según sus líneas de acción</i>	0
Anexo 2	0
Funciones de las UGEL de Lima Metropolitana	0
Anexo 3	2
Descripción PerúEduca	2
Anexo 4	3
Marco Legal para la implementación de SIFOCAP	3

Acrónimos

AGEBATP:	Área de Gestión de las Educación Básica Alternativa y Técnico Productiva.
AGEBRE:	Área de Gestión de la Educación Básica Regular y Especial.
APAFA:	Asociación de Padres de Familia.
ASGESE:	Área de Supervisión y Gestión del Servicio Educativo.
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo.
BPG:	Buenas prácticas de gestión.
CAP:	Cuadro analítico de personal.
CETPRO:	Centro de educación técnico-productiva.
CONEI:	Consejo Educativo Institucional.
DAIP:	Docente de aula de innovación pedagógica.
DRE:	Dirección Regional de Educación.
DRELM:	Dirección Regional de Educación Lima Metropolitana.
EBA:	Educación Básica Alternativa.
EBE:	Educación Básica Especial.
EBR:	Educación Básica Regular.
ESCALE:	Estadística de la calidad educativa.
EESS:	Escuelas de educación superior.
ETP:	Educación para el trabajo.
IE:	Institución educativa.
IES:	Instituciones de educación superior.
IIEE:	Instituciones educativas.
IGED:	Instancias de gestión descentralizadas.
INEI:	Instituto Nacional de Estadísticas e Informática.
MBDD:	Marco del Buen Desempeño Docente.
MEF:	Ministerio de Economía y Finanzas.
MINEDU:	Ministerio de Educación.
PELA:	Programa de Educación Logros de Aprendizaje.
REI:	Redes Educativas Institucionales.
SIFOCAP:	Sistema de Fortalecimiento de Capacidades Pedagógicas.
TIC:	Tecnologías de la Información y Comunicaciones.
UGEL:	Unidad de Gestión Educativa Local.

1. Introducción

El presente estudio se enmarca la cooperación técnica regional “Arquitectura institucional para la mejora educativa” (RG-T2570), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Su objetivo es apoyar reformas institucionales en los sistemas educativos de la región, mediante el análisis de experiencias innovadoras que tienen lugar en las unidades locales de gestión de cuatro países: Chile, Brasil, Colombia y Perú. En cada caso se analiza la arquitectura del sector educativo y los arreglos institucionales que tienen lugar para que dichas iniciativas se desarrollen, tomando como referencia las dimensiones de gestión que forman parte del marco teórico de esta cooperación, a saber: (1) gobernanza; (2) gestión pedagógica; (3) gestión de información; (4) gestión de personas; (5) gestión de infraestructura; y (6) sistemas de evaluación. Se busca así producir conocimiento que pueda apoyar a los formuladores de políticas en el proceso de cambio institucional para mejorar la calidad de sus sistemas educativos, tanto en las fases de diseño como de implementación, proporcionando ejemplos reales del funcionamiento de una variedad de acuerdos institucionales bajo diferentes conjuntos de restricciones.

A continuación, se presenta una experiencia innovadora de una Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) de Perú. Desde una perspectiva institucional, se analiza el Sistema Virtual de Fortalecimiento de Capacidades Pedagógicas (SIFOCAP). SIFOCAP nace el 2016, impulsado por los especialistas de Área de Gestión de la Educación Básica Regular y Especial (AGEBRE) de la UGEL 06 de Lima Metropolitana². Esta iniciativa busca satisfacer las necesidades de formación en servicio que demandan los directores, subdirectores y docentes de su jurisdicción. SIFOCAP cuenta con un aula virtual a través de la que directivos y docentes pueden acceder a cursos auto formativos vinculados a las distintas asignaturas del currículo peruano. Además, cuenta con herramientas de apoyo como la *bitácora* que permite llevar registro de las instancias de acompañamiento pedagógico para luego entregar recomendaciones y soporte técnico al personal de las instituciones educativas.

El análisis de SIFOCAP es relevante porque responde a problemáticas comunes entre las entidades de gestión territorial, a saber, las limitaciones financieras y de personal que dificultan sus tareas de fortalecimiento pedagógico, sobre todo cuando existen expectativas de que este sea continuo y presencial. Además, SIFOCAP busca posicionarse como una solución eficiente para atender a una población de alrededor de 11.000 beneficiarios —entre directivos y docentes— dispersos en una zona urbana extensa y con dificultades de movilidad por la alta congestión vehicular. Esto último lo hace una experiencia pertinente para otras unidades locales de gestión educativa que se desempeñan en grandes urbes latinoamericanas.

² Este reporte es resultado de un estudio de caso cuyo trabajo de campo tuvo lugar en marzo de 2019. Utiliza una metodología de investigación cualitativa, que involucró entrevistas semiestructuradas y observación participante de reuniones de docentes. En las entrevistas participaron funcionarios de la UGEL 06, directivos y docentes de las instituciones educativas de la UGEL 06, y personal del Ministerio de Educación. Además, se revisaron documentos internos de la UGEL, documentos de trabajo del equipo de AGEBRE y documentos de carácter normativo.

Cabe señalar que la propuesta que plantea SIFOCAP fue reconocida por Ministerio de Educación de Perú (MINEDU), a través de su Concurso de Buenas Prácticas de Gestión Educativa (BPG³) del año 2017, en la categoría “Acompañamiento, supervisión y monitoreo a las instituciones educativas”.

El siguiente documento analiza el caso a partir de la siguiente estructura: en la sección 2 comienza por describir la arquitectura institucional descentralizada del sistema educativo peruano y su interacción con las entidades de nivel local (UGEL). Luego, en la sección 3, da a conocer las características educativas y territoriales de la UGEL 06, que es donde se desarrolla SIFOCAP. En la sección 4, se profundiza en una descripción de la iniciativa y su gestación, para continuar en la sección 5 con una reflexión acerca de los desafíos institucionales y las estrategias utilizadas por el equipo de la UGEL para sobreponerse a dichas limitaciones y brindar una solución pertinente a su entorno. Sumado a lo anterior, se analiza cómo la plataforma ha contribuido al fortalecimiento del rol del nivel intermedio en el proceso de acompañamiento pedagógico de las escuelas. El análisis institucional pone especial foco en la función de capacitación que deben cumplir los especialistas de las UGEL y en cómo, a través de la búsqueda de innovaciones tecnológicas, la UGEL 06 ha podido instaurar un modelo de capacitación disponible para una población de aproximadamente 7.000 docentes. Asimismo, se analizan algunos aspectos estructurales relacionados principalmente con la gestión financiera de la UGEL, que plantean desafíos a la sostenibilidad de esta iniciativa en el largo plazo. La última sección incluye el análisis final y presenta desafíos y oportunidades de mejora del caso.

2. Arquitectura institucional del sector educativo peruano

La gestión del sistema educativo peruano es de carácter descentralizada y, según la Ley General de Educación (Ley N° 28.044), se define como simplificada, participativa y flexible. Opera a través de cuatro instancias de gestión descentralizadas (IGED): el Ministerio de Educación (MINEDU), la Dirección Regional de Educación (DRE), la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) y la Institución Educativa (IE). La estructura actual de la gestión educativa descentralizada de Perú es resultado de la implementación de una serie de reformas que datan de los años sesenta. En 1962 se crearon las Direcciones Zonales de Educación, las cuales en 1986 fueron reemplazadas por las Unidades de Servicios Educativos (USE), y estas, a su vez, sustituidas por las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) en 2003.

³ El concurso corresponde a una iniciativa del MINEDU que busca conocer, premiar y difundir buenas prácticas de gestión educativa, que las DRE y/o UGEL están desarrollando y liderando, y que tengan resultados exitosos vinculados con la mejora de la gestión del servicio educativo. Para ser reconocidas, deben ser acciones innovadoras e intencionadas a la resolución de problemas locales, con resultados eficaces y útiles, que pueden ser replicadas por otras instancias. Los ganadores del concurso obtienen una publicación y difusión de la buena práctica a nivel nacional y acceso prioritario a actividades de capacitación por dos años. Más información sobre el concurso de Buenas Prácticas de Gestión disponible en: <http://hakuyachagregiones.minedu.gob.pe/regiones/buenaspracticass/>

El año 2019 Perú contaba con 26 DRE —incluyendo la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana— y 221 UGEL para atender a una población estudiantil total de 9.038.947 niños, niñas y adolescentes⁴, distribuidas en 113.327 instituciones educativas en todo el país (Minedu, 2020).



Figura 1. Organización del sector educativo en el Perú.

Fuente: Elaboración propia.

Si bien el foco de análisis del presente estudio estará en la entidad territorial, es decir en la UGEL, es necesario comprender la interrelación de los distintos niveles, así como diferenciar sus atribuciones, y con ello reconocer los espacios de acción e innovación que existen en el nivel local.

A nivel nacional, acorde con la Ley General de Educación, el MINEDU tiene como rol principal el definir, dirigir y articular la política de educación, cultura, recreación y deporte del Estado. Esto considera el definir las políticas educativas, los diseños curriculares, diseño de programas especiales de apoyo y programas de formación del magisterio, entre otros. El MINEDU cuenta con dos instrumentos de gestión que orientan la política pública en educación. Un primer instrumento corresponde al *Plan Estratégico Sectorial Multianual* (PESEM) que orienta los objetivos para el conjunto de actores que forman el sector educación. Incorpora las políticas priorizadas, metas y estrategias para que las entidades públicas y privadas de nivel nacional, regional y local realicen actividades vinculadas a su ámbito de competencia. Tanto el MINEDU, así como sus órganos desconcentrados y programas, deben elaborar y/o adecuar sus instrumentos de gestión al PESEM⁵ (Resolución Ministerial 252-2020, MINEDU). Luego se encuentra el *Plan Estratégico Institucional* (PEI) del MINEDU, que orienta tanto la planificación de la política educativa estableciendo metas de corto y mediano plazo, así como la asociación de estos objetivos a escenarios de programación presupuestal⁶.

A nivel regional el órgano especializado en educación es la DRE, perteneciente al gobierno regional y cuya relación con MINEDU es de carácter técnico-normativa. De acuerdo con el artículo 146 del reglamento de la Ley General de Educación:

⁴ Corresponde al total de matrícula pública y privada de Educación Básica Regular, Básica Alternativa, Básica Especial, Técnico Productiva, y Superior No Universitaria (Minedu, 2020).

⁵ Más información en <http://www.minedu.gob.pe/normatividad/pesem.php>

⁶ Más información en <http://www.minedu.gob.pe/normatividad/pei.php>

La DRE [...] en concordancia con la política educativa nacional, implementa y supervisa el desarrollo de la política educativa regional en el ámbito de su jurisdicción; en el marco de las disposiciones normativas y técnicas sobre el material establecidos por el MINEDU. La DRE evalúa los resultados de gestión educativa para la mejora continua de sus procesos y servicios de acuerdo a las características de su territorio, considerando los estándares de calidad en el servicio educativo establecidos por el Ministerio de Educación en ejercicio de su rectoría.

Excepcionalmente, el MINEDU tiene a su cargo la gestión educativa de Lima Metropolitana (provincia de Lima), a través de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana (DRELM) y sus UGEL. La DRELM es un órgano desconcentrado y dependiente del MINEDU que ejecuta, gestiona y evalúa la política educativa nacional dictada por el MINEDU en Lima Metropolitana. Las demás DRE del país, como se señaló anteriormente, están a cargo de los Gobiernos Regionales.

Las funciones de las DRE se organizan en torno a las 13 líneas de acción del sector educativo (Anexo 1)⁷, abarcando temas que van desde lo más sistémico, como formular la política educativa regional, hasta acciones de carácter técnico relacionadas con la asistencia y capacitación a las UGEL, y el monitoreo y supervisión a la UGEL, Institutos de Educación Superior (IES) y Escuelas de Educación Superior (EES), entre otros.

Las UGEL, por su parte, tiene como jurisdicción territorial la provincia o, en algunos casos, los distritos para el caso de los territorios más poblados, y se constituye como una instancia de ejecución descentralizada del gobierno regional. Entre su alcance se encuentran aspectos relacionados con el fortalecimiento pedagógico y administrativo de las IIEE, el impulso de la cohesión del sector educación en el territorio, la canalización de aportes y la adecuación territorial de las políticas emanadas desde el MINEDU.

En lo que respecta a sus funciones, estas son variadas y abordan aspectos relacionados con: la supervisión y asesoría de las IIEE en términos pedagógicos y administrativos; gestión del personal docente y administrativo de las IIEE públicas (ingreso, evaluación, remuneración y capacitación); el funcionamiento de redes educativas; la ejecución de programas sectoriales; aspectos de infraestructura y presupuestarios; y capacitación de personal, entre otras⁸.

Las funciones previamente descritas cuentan con un margen de acción determinado por parte de las UGEL. En primer lugar, desde la promulgación de la Ley de Reforma Magisterial, los principales cargos de la unidad —tanto de las jefaturas como de los especialistas en educación que acompañan a los maestros— son cargos de carrera a los cuales se accede mediante concurso público (Ley N°29.944). La implementación de esta reforma trajo como consecuencia que en 2016 se realizaran los primeros

⁷ Las 13 líneas de acción del sector educativo son: (1) Organizar el servicio educativo; (2) Fortalecer el servicio educativo; (3) Monitorear, supervisar y evaluar el servicio educativo; (4) Planificar la gestión; (5) Gestionar las relaciones interinstitucionales; (6) Gestionar los recursos humanos de la institución; (7) Gestionar el sistema logístico y patrimonial; (8) Gestionar el desarrollo institucional; (9) Gestionar los asuntos legales; (10) Gestionar el servicio al ciudadano; (11) Gestionar el sistema de control interno; (12) Gestionar los sistemas financieros; (13) Gestionar las TIC.

⁸ Para mayor detalle sobre las funciones de la UGEL véase la Ley General de Educación.

concursos públicos para las funciones de especialistas. Así, los mecanismos que posee el MINEDU para la asignación de plazas de especialistas en las UGEL están altamente regulados, y las nuevas contrataciones requieren la creación de plazas en los cuadros de asignación de personal (CAP)⁹ de las UGEL. En términos presupuestarios, este también se encuentra regulado a nivel nacional, el cual se asigna por Ley de Presupuesto a través del Gobierno Regional, para todas las UGEL, o mediante el Ministerio de Educación, en el caso de las UGEL de Lima. Estos deben ser formulados a través del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) en líneas presupuestarias, que determinan el gasto general de la UGEL y deben ser validados por los Gobiernos Regionales y el MINEDU respectivamente (Resolución Directoral 002-2014 MINEDU).

La experiencia del SIFOCAP, que se presenta más adelante, está en estricta relación con dos funciones de la UGEL, que se encuentran definidas en la Ley General de Educación, a saber:

- Asesorar la gestión pedagógica y administrativa de las IIEE bajo su jurisdicción, fortaleciendo su autonomía institucional.
- Identificar las necesidades de capacitación del personal docente y administrativo y desarrollar programas de capacitación, así como brindar facilidades para la superación profesional.

En el marco de estas funciones, el reglamento de la Ley indica que la UGEL es responsable, entre otras cosas, de “brindar orientaciones y herramientas pedagógicas, así como fortalecer la formación en servicio de los directores y docentes de las instituciones públicas de Educación Básica y los Centro de Educación Técnico-Productiva de su jurisdicción” (Ley N° 28.044, Artículo 142(f)) (para más detalles sobre las funciones de las UGEL, específicamente dentro de Lima Metropolitana, véase el Anexo 2). Todo lo anterior está en estricta relación con los objetivos y funciones que cumple el SIFOCAP, y que se detallan en la sección 4.1.

El año 2015 se crea en Perú una tipología de las UGEL. La tipología se construye con base en dos dimensiones vinculadas con la demanda y oferta del sector. Por una parte, está la dimensión de Desafío Territorial que reúne información sobre el volumen y caracterización de la población que demanda servicio educativo; y por otra la Capacidad Operativa, que tiene relación con la composición interna de cada UGEL (infraestructura, personal, recursos financieros, etc.). Esta clasificación tiene por objetivo contribuir al diseño e implementación de las iniciativas emanadas desde el MINEDU o las instancias territoriales, ofreciendo una herramienta que permite focalizar las intervenciones y con ello hacerlas más eficientes.

Tabla 1

⁹ El CAP define las plazas tanto para la UGEL como para las IIEEs de manera anual. Es aprobado directamente por el gobierno regional y MINEDU (Resolución Viceministerial 071-2016, MINEDU).

Tipología de UGEL, 2015

Tipo	Cantidad	Descripción	Características
Tipo A	36	UGEL con mayor capacidad operativa y que enfrenta un bajo desafío territorial.	IIEE rurales: 8% IIEE unidocentes: 2% Distancia promedio UGEL-IIEE: 53 minutos. Presupuesto promedio por IE: 107 mil soles (USD \$29,971). Instituciones por cada trabajador de AGP: 46 Computadores/trabajador de la UGEL: 1,1 Personal no destacado en la UGEL: 76%
Tipo BC	16	UGEL con capacidad operativa intermedia y/o menor y que enfrenta bajo desafío territorial.	IIEE rurales (aprox.): 23% IIEE unidocentes (aprox.): 5% Distancia promedio UGEL-IIEE: 2 horas. Presupuesto promedio por IE: 96 mil soles (USD \$26,890). Instituciones por cada trabajador de AGP: 32 Computadores/trabajador de la UGEL: 0,75 Personal no destacado en la UGEL: 65%
Tipo D	24	UGEL con mayor capacidad operativa y que enfrenta desafío territorial intermedio.	IIEE rurales (aprox.): 66% IIEE unidocentes (aprox.): 11% Distancia promedio UGEL-IIEE: 4 horas. Presupuesto promedio por IE: 100 mil soles (USD \$28,010). Instituciones por cada trabajador de AGP: 29 Computadores/trabajador de la UGEL: 1,13 Personal no destacado en la UGEL: 78%
TIPO E	59	UGEL con capacidad operativa intermedia y que enfrenta desafío territorial intermedio.	IIEE rurales (aprox.): 66% IIEE unidocentes (aprox.): 11% Distancia promedio UGEL-IIEE: 3 horas y 12 minutos. Presupuesto promedio por IE: 85 mil soles (USD \$23,809). Instituciones por cada trabajador de AGP: 27 Computadores/trabajador de la UGEL: 0,97 Personal no destacado en la UGEL: 63%
TIPO F	23	UGEL con capacidad operativa limitada y que enfrenta desafío territorial intermedio.	IIEE rurales (aprox.): 65% IIEE unidocentes (aprox.): 10% Distancia promedio UGEL-IIEE: 3 horas y 20 minutos. Presupuesto promedio por IE: 80 mil soles (USD \$22,408). Instituciones por cada trabajador de AGP: 26 Computadores/trabajador de la UGEL: 0,63 Personal no destacado en la UGEL: 40%
TIPO GH	40	UGEL con capacidad operativa superior y/o intermedia que enfrenta alto desafío territorial.	IIEE rurales (aprox.): 78% IIEE unidocentes (aprox.): 21% Distancia promedio UGEL-IIEE: 7 horas. Presupuesto promedio por IE: 72 mil soles (USD \$22,167). Instituciones por cada trabajador de AGP: 34

			Computadores/trabajador de la UGEL: 0,91 Personal no destacado en la UGEL: 63%
TIPO I	22	UGEL con capacidad operativa limitada y que enfrenta alto desafío territorial.	IIEE rurales (aprox.): 81% IIEE unidocentes (aprox.): 24% Distancia promedio UGEL-IIEE: 10 horas Presupuesto promedio por IE: 80 mil soles (\$22,408 USD) Instituciones por cada trabajador de AGP: 26 Computadores/trabajador de la UGEL: 0,65 Personal no destacado en la UGEL: 50%

*Nota: Soles corrientes de 2015; tipo de cambio utilizado corresponde a octubre 2019.

Fuente: Elaboración propia a partir de Resolución de Secretaría General N° 938-2015, MINEDU.

En lo respecta a la IE, esta comprende centros de educación básica¹⁰. La IE es la comunidad de aprendizaje y, por ende, la principal instancia de gestión del sistema educativo descentralizado. Según el Padrón de Servicios Educativos con datos del 2019, del total de IIEE, solo el 1,03% son instituciones educativas públicas de gestión privada¹¹; el 24,44% son instituciones privadas; y, la mayoría (74,53%) corresponde a las IIEE públicas de gestión directa. Cabe señalar que tanto las instituciones públicas como las privadas se rigen por las normativas de la DRE y la UGEL en términos de requerimientos mínimos de infraestructura y de garantías de continuidad del servicio educativo.

Por otro lado, están los centros de educación técnico-productiva (CETPRO)¹² y las instituciones de educación superior (IES)¹³. Mientras que los primeros dependen administrativamente de las UGEL, los segundos lo hacen de las DRE.

Un factor relevante para tener en consideración respecto de las IIEE tiene relación con los niveles de ruralidad que se observan en el país, y la alta presencia de escuelas en estas zonas. Mientras que la distribución de la matrícula de estudiantes entre áreas urbanas y rurales corresponde a 86% y 14%

¹⁰ La educación básica en Perú se divide en Educación Básica Regular, para estudiantes de 0 a 17 años; Educación Básica Alternativa, que enfatiza la preparación para el trabajo y el desarrollo de capacidades empresariales; y Educación Básica Especial, que posee un enfoque inclusivo y atiende a personas con necesidades educativas especiales. La Educación Básica Regular es la modalidad que abarca los niveles de educación inicial —niños de 0 a 2 años en forma no escolarizada y de 3 a 5 años en forma escolarizada—, primaria —niños de 6 a 11 años— y secundaria —jóvenes entre 12 y 17 años—.

¹¹ Las IIEE públicas de gestión privada son escuelas que, por convenio con entidades sin fines de lucro, prestan servicios educativos gratuitos que son parcialmente subvencionados por el Estado (Resolución Ministerial 510-2017-MINEDU). La mayoría de las instituciones educativas de gestión privada corresponden a convenios del Estado peruano con la iglesia católica.

¹² “La Educación Técnico-Productiva es una forma de educación orientada a la adquisición y desarrollo de competencias laborales y empresariales en una perspectiva de desarrollo sostenible, competitivo y humano, así como a la promoción de la cultura innovadora que responda a la demanda del sector productivo y a los avances de la tecnología, del desarrollo local, regional y nacional, así como a las necesidades educativas de los estudiantes en sus respectivos entornos.” (MINEDU, 2004, p. 2).

¹³ Considera la formación postsecundaria en universidades, institutos pedagógicos, escuelas de formación artística, institutos tecnológicos.

respectivamente, la distribución de IIEE es de un 54% en zonas urbanas, mientras un 46% están en zonas rurales. Esto deja en evidencia los desafíos de coordinación territorial que enfrenta el sector educativo en Perú: gran presencia y dispersión de escuelas, generalmente de pequeño tamaño, en las zonas rurales del país.

3. Antecedentes generales de Lima Metropolitana, y caracterización de la UGEL 06

Lima Metropolitana se caracteriza por su alta concentración de matrícula con el 27% del total de población escolar de Perú aproximadamente, lo que implica una matrícula total de 2.440.680¹⁴ estudiantes en 2019, de los cuales 1.179.954¹⁵ pertenecen a la gestión pública. Los servicios educativos públicos de Educación Básica Regular atienden a 1.064.963 estudiantes, lo que equivale al 90% del total de gestión pública. El restante 10% se distribuye entre educación básica alternativa, especial y CETPRO.

En los 43 distritos de Lima Metropolitana hay 4.713¹⁶ escuelas públicas (códigos modulares¹⁷) de Educación Básica Regular que representan un 5,7% del total de escuelas de Educación Básica Regular públicas del país¹⁸. Estas se distribuyen de la siguiente manera: 3.099 instituciones educativas de educación inicial, 934 de primaria y 680 de secundaria.

La UGEL 06 Ate se creó en el año 2015, y es una de las siete Unidades de Gestión Educativa Local bajo el alero de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana (DRELM)¹⁹. Su oficina está ubicada en Ate y administra las instituciones de Educación Básica Regular pertenecientes a los distritos de²⁰: Ate, Chaclacayo (19 km), Cieneguilla (28 km), La Molina (8 km), Lurigancho-Chosica (5 km) y Santa Anita (6,2 km). Su dominio geográfico se extiende hacia el este del distrito de Lima, e incluso hacia las afueras de Lima Metropolitana, a través del distrito de Chaclacayo, que es parte integrante de su jurisdicción. La población total de los distritos que agrupa la UGEL es de 1.058.285 habitantes, con un 32,2% de población en el tramo de edad de 0 a 19 años (Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI, 2017).

¹⁴ Más información en http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes-portlet/reporte/cuadro?anio=27&cuadro=485&forma=U&dpto=&dre=&ugel=&tipo_ambito=ambito-dre

¹⁵ Más información en http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes-portlet/reporte/cuadro?anio=27&cuadro=485&forma=U&dpto=&dre=1501&ugel=&tipo_ambito=ambito-dre

¹⁶ Más información en http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes-portlet/reporte/cuadro?anio=27&cuadro=477&forma=U&dpto=&dre=1501&ugel=&tipo_ambito=ambito-dre

¹⁷ Un servicio educativo puede ser de Educación Básica Regular (inicial, primaria y secundaria), de Educación Básica Alternativa o de Educación Básica Especial, así como un Centro Técnico-Productivo. Cada servicio educativo en el país está asociado a un código modular, que es su código identificador. No necesariamente equivale a un edificio de infraestructura educativa porque un edificio escolar puede albergar a más de un servicio educativo.

¹⁸ Más información en http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes-portlet/reporte/cuadro?anio=27&cuadro=477&forma=U&dpto=&dre=&ugel=&tipo_ambito=ambito-dre

¹⁹ Las siete UGEL de la DRELM son: UGEL 01, San Juan de Miraflores; UGEL 02, Rímac; UGEL 03, Lima; UGEL 04, Comas; UGEL 05, San Juan de Lurigancho; UGEL 06 Ate Vitarte; y UGEL 07, San Borja. Más información en <https://www.dreilm.gob.pe/dreilm/ugel-de-lima-metropolitana/>

²⁰ En paréntesis se indica la distancia respecto del distrito a la Ate, donde se encuentra la oficina de la UGEL.

Los distritos que componen esta UGEL presentan heterogeneidad en términos de sus características socioeconómicas. Mientras que la pobreza promedio de la UGEL 06 es del 14,2% (2018)²¹ (INEI, 2018), levemente superior a la pobreza promedio de toda la provincia de Lima (13,3%), Ate, el distrito más poblado, tiene a un 17,2% de su población viviendo en pobreza, el de Cieneguilla cuenta con niveles de pobreza similares al promedio del distrito y, en contraste, Molina tiene solo a un 1,2% de sus habitantes viviendo en esa condición.



Figura 2. Ubicación geográfica de la UGEL, Lima Metropolitana.

Fuente: MINEDU, s.f.

La UGEL 06 tiene una matrícula total de gestión pública de 165.924 estudiantes; 159.310 de ellos en educación básica regular, 4.759 en educación básica alternativa, 689 en básica especial, y 1.166 en técnico productiva²². En términos de su matrícula, es la quinta UGEL de mayor tamaño, entre las siete que están a cargo de la DRELM, y trabaja con un total de 7.411 docentes (gestión pública) distribuidos en 669 IIEE de Educación Básica Regular de gestión pública, 31 de Educación Básica Alternativa de gestión pública, 14

²¹ Dato corresponde al promedio de las pobrezas distritales de Ate, Chaclacayo, Cieneguilla, La Molina, Lurigancho-Chosica y Santa Anita, ponderado por población.

²² Más información en http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes-portlet/reporte/cuadro?anio=27&cuadro=485&forma=C&dpto=&dre=1501&ugel=&tipo_ambito=ambito-dre

de Educación Básica Especial de gestión pública y 4 CETPRO públicos, ubicadas casi en su totalidad en zonas urbanas (99,9%)²³.

Cabe señalar que, de acuerdo con la tipología de UGEL desarrollada por el MINEDU en 2015, Ate se encuentra en la categoría A, es decir, es considerada entre las UGEL con mayor capacidad operativa y que enfrentan un bajo desafío territorial. Esta clasificación, sin embargo, contrasta con la percepción que tienen los funcionarios de la UGEL quienes identifican la existencia de desafíos para llevar a cabo a su labor, entre los que se encuentran aspectos operativos y territoriales. En la sección de análisis del SIFOCAP se discuten más en detalle estas dificultades. Respecto de la fuerza laboral del sector educativo, en 2019²⁴ la UGEL 06 poseía 7.411 plazas docentes distribuidas en 718 escuelas públicas —EBR, EBA, EBE, CETPRO—. Esta cantidad de plazas se ubica por sobre el promedio nacional de docentes por UGEL, el cual es de 1.684. De hecho, es la sexta UGEL con más plazas docentes en el país; solo la superan las UGEL 01 San Juan de Miraflores, UGEL 02 Rímac, UGEL 04 Comas y UGEL 05 San Juan de Lurigancho y UGEL Maynas. A excepción de Maynas, que se ubica en la Región de Loreto al norte del país, todas las demás se encuentran en Lima Metropolitana. A pesar de lo anterior, corresponde mencionar que la UGEL 06 es la que cuenta con menos docentes de Educación Técnico-Productiva en todo Lima Metropolitana y la diferencia es considerable. En 2019 la UGEL 06 contaba con 51 docentes en los CETPRO, mientras que el resto de las UGEL de Lima Metropolitana tenían entre 120 y 360 docentes en el mismo tipo de IIEE.

Los resultados de aprendizajes de la UGEL 06²⁵, medidos a través de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE), indican que, en la prueba de lenguaje en 4° grado, la UGEL 06 fue la segunda de siete UGEL de Lima Metropolitana que mejoró más entre 2016 y 2018, subiendo 4,42 puntos porcentuales en la categoría satisfactorio²⁶. Esta mejora es incluso superior a lo que se pudo observar a nivel nacional, en donde la variación de estudiantes en el nivel satisfactorio fue de 3,4 puntos porcentuales entre los años señalados. En la prueba de matemáticas, sin embargo, la UGEL 06 fue la segunda UGEL que presentó las mejoras más bajas en Lima Metropolitana. El aumento del porcentaje de estudiantes en la categoría de satisfactorio entre 2016 y 2018 fue 8,5 puntos porcentuales, mientras que la respectiva variación nacional fue 5,6 puntos porcentuales.

En relación con el objetivo institucional de la UGEL 06, este se articula con los objetivos del Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación, PESEM 2016-2021 y en consecuencia define como objetivo general el “incrementar los niveles de eficiencia, eficacia, transparencia, equidad de género e inclusión en

²³ Más información en http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes-portlet/reporte/cuadro?anio=27&cuadro=477&forma=U&dpto=&dre=1501&ugel=150107&tipo_ambito=ambito-dre

²⁵ Más información en <http://umc.minedu.gob.pe/resultados-generales-en-el-tiempo/>

²⁶ Los resultados de la ECE se reportan utilizando medida promedio y niveles de logro. Los niveles de logro que se han definido son: Satisfactorio, En proceso, En inicio, y Previo al inicio. Cada nivel describe un conjunto de aprendizajes logrados por los estudiantes. El nivel satisfactorio es el más alto, e indica que el estudiante logró los aprendizajes esperados para el ciclo evaluado y está preparado para afrontar los retos de aprendizaje del siguiente ciclo.

la prestación de servicios educativos que ofrece la Unidad de Gestión Educativa Local N°06²⁷. Además, y en concordancia con los cuatro componentes que define el modelo conceptual del PESEM 2016-2021, se relevan objetivos específicos relacionados con calidad docente, aprendizajes, infraestructura, y gestión sectorial, los cuales se presentan en la Tabla 3.

Tabla 3
Objetivos específicos de la UGEL 06

Calidad de aprendizaje	Lograr los aprendizajes de calidad, inclusiva e intercultural en los estudiantes de Educación Básica Regular, de la jurisdicción UGEL 06.
	Garantizar el acceso a la educación desde la primera infancia.
	Incrementar el desempeño educativo en los niveles, modalidades y programas, mejorando la calidad de la educación, para que los estudiantes alcancen una formación integral que comprenda la consecución de logros de aprendizaje y una sólida formación en valores.
	Asegurar una educación inclusiva de calidad en niños, niñas y jóvenes con discapacidad en educación básica de la UGEL 06.
Revalorización de la carrera docente	Incrementar las competencias docentes de la jurisdicción UGEL 06, para el efectivo desarrollo de los procesos de enseñanza aprendizaje.
Infraestructura educativa	Asegurar, una infraestructura adecuada, oportuna, antes de inicio del año escolar en la IE de la UGEL 06.
Gestión educativa institucional	Fortalecer capacidades administrativas, institucionales y de gestión de los agentes de la educación, participando en el proceso educativo, especialmente de los miembros de APAFA y CONEI de la jurisdicción UGEL 06.
	Desarrollar una gestión institucional por resultados, que genere valor público en bien de la comunidad educativa de la UGEL 06.

Fuente: UGEL 06 (<http://www.ugel06.gob.pe>)

En lo que respecta a su estructura organizacional, esta cuenta con cinco órganos: dirección; órganos de apoyo; órganos de asesoramiento; órganos de línea; órgano de control institucional (OCI)²⁸. En el caso de análisis de experiencia exitosa que se presenta a continuación, el foco está puesto en una iniciativa impulsada por el Área de Gestión de la Educación Básica Regular y Especial (AGEBRE), que es uno de los

²⁷ Más información en <http://www.ugel06.gob.pe/portal/index.php/institucional/acerca-de-la-ugel-06>

²⁸ Acorde al *Manual de operaciones de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana*, aprobado por la Resolución Ministerial N° 215 del 2015. Este manual operativo es resultado de una iniciativa de la DRELM; no existen disposiciones normativas que demanden que las DRE desarrollen estos manuales ni definan las estructuras organizacionales de su UGEL.

órganos de línea de la UGEL. El equipo de AGEBRE está compuesto por un total de 22 especialistas pedagógicos. La Figura 3 muestra el detalle del organigrama de la UGEL 06.



Figura 3. Organigrama UGEL 06.

Fuente: UGEL 06 (<http://www.ugel06.gob.pe>)

4. Sistema de Fortalecimiento de Capacidades, SIFOCAP

A continuación, se presenta el Sistema Virtual de Fortalecimiento de Capacidades Pedagógicas, SIFOCAP. Esta iniciativa, impulsada por la UGEL 06 el año 2016, es analizada desde una perspectiva de arquitectura institucional con el objetivo de comprender su alcance e identificar los desafíos institucionales que intenta resolver en el marco de estructura de gestión descentralizada vigente en Perú. Primero se describen las características generales de este sistema, que incluye la identificación de las problemáticas que estuvieron en su origen, y luego se analizan sus implicaciones en tres dimensiones clave de la gestión de la UGEL: gestión de personas, gestión financiera y gestión pedagógica.

El Sistema Virtual de Fortalecimiento de Capacidades Pedagógicas, SIFOCAP, es una solución que hace uso de la tecnología para facilitar el fortalecimiento de capacidades pedagógicas de los docentes y directivos de la UGEL 06. El fin último de esta iniciativa consiste en mejorar el desempeño en las instituciones educativas y su diseño ha tomado en consideración los enfoques de desarrollo de competencias y el *Marco del buen desempeño docente* (MBDD) del MINEDU (2014).

4.1. Origen de la iniciativa

Parte constitutiva del mandato de la UGEL 06-Ate, tal como lo establece su *Manual de organización y funciones*, consiste en “identificar las necesidades de capacitación del personal docente y administrativo y desarrollar programas de capacitación, así como brindar facilidades para la superación profesional” (Resolución Directoral 003-2014 UGEL 06, p. 9). El director de la UGEL, en conjunto con el Área de Gestión Pedagógica y sus respectivos especialistas, son responsables de contribuir, cada cual desde su rol, al cumplimiento de dicha función.

En ese sentido, SIFOCAP surge como respuesta a una responsabilidad propia de AGEBRE en un contexto de múltiples desafíos que ponían en riesgo este aspecto clave de la dimensión de gestión de personas: el lograr un acompañamiento pedagógico oportuno y masivo que contribuya al fortalecimiento de capacidades de los docentes.

El SIFOCAP comienza a gestarse en 2016 y quienes sugieren esta herramienta son los especialistas de AGEBRE que se integran a la UGEL en enero de dicho año, a través de concursos públicos de acceso según la nueva Ley de Reforma Magisterial. Inmediatamente a su llegada, les corresponde llevar a cabo las jornadas de capacitación que desarrolla regularmente la UGEL durante los meses de vacaciones escolares. Es en dicha instancia donde generan un diagnóstico y advierten las principales dificultades que enfrentarán para capacitar efectivamente al personal de las instituciones educativas durante el año escolar: (1) magnitud de la población objetivo; (2) alta carga administrativa del personal de apoyo pedagógico (3) condiciones territoriales que desafían el desplazamiento desde y hacia la UGEL/institución educativa; (4) instancias de capacitación abreviadas y, por ende, exiguas para profundizar las temáticas de interés.

De esta forma, el programa emerge como una solución a la necesidad identificada de entregar acompañamiento pedagógico en el contexto de altos desafíos territoriales. El primer desafío dice relación con la posibilidad de generar un acompañamiento masivo ante el tamaño de la población objetivo. La UGEL, como se señaló en la introducción, atiende a una población de alrededor de 7.000 docentes, incluyendo aproximadamente 500 directivos, distribuidos en 718 instituciones educativas. Considerando la magnitud de esta población objetivo, las actividades de capacitación envuelven cierto grado de complejidad en tanto no existe personal suficiente en la UGEL para atender eventuales convocatorias masivas a actividades formativas de este tipo. Asimismo, estos números también generan desafíos logísticos relacionados, por ejemplo, con la necesidad de contar con espacios adecuados, e instancias suficientes, para capacitar a quienes desean continuar formándose con el apoyo de la UGEL.

Entonces mira, tenemos como te decía 10.000 docentes, un poco más de 500 directivo [...] Entonces para nosotros es imposible, tenemos un aproximado de 24 especialistas de esos 24 especialistas no podemos llegar a todos, ese es el problema que hemos estado teniendo, cómo llegar a esa cantidad de maestro si queremos que todos se capaciten, que aprendan un poco más de las rúbricas, que es como se va viendo ahora el desempeño docente, y cómo poder apoyar al maestro para que mejore su labor en el aula. Entonces de ahí nació la idea de poder hacer que lleguemos a la mayor cantidad y podamos trabajar con ellos y podamos capacitarlos (Jefa AGEBRE).

Además de la escasez de personal para atender a una extensa población docente, existe la dificultad de la alta carga administrativa en los equipos AGEBRE. Sumado las tareas de acompañamiento, las tareas de contratación son asumidas principalmente por este equipo, en colaboración con el equipo de recursos humanos. Este tipo de funciones administrativas tienen un alto impacto en la carga laboral del equipo de AGEBRE, pues son los especialistas pedagógicos quienes lideran y ejecutan los procesos de asignación de plazas docentes. En la práctica, estas responsabilidades se suman a otras tareas de carácter administrativo, repercutiendo en la disponibilidad de tiempo que los especialistas tienen para atender funciones de acompañamiento pedagógico.

Sumado a lo anterior, previo a la implementación del SIFOCAP, la UGEL realizaba la totalidad de sus actividades de capacitación a través de instancias presenciales, las cuales generalmente tenían lugar en horario vespertino o durante los fines de semana. Esto último resultaba desafiante tanto para los docentes como para los especialistas, debido a que extendía sus horarios laborales y generaba situaciones de desgaste y cansancio que eventualmente disminuían la efectividad de las sesiones. Asimismo, la cantidad de horas disponibles para capacitación era limitada debido a que solo se restringía a instancias presenciales.

Una tercera dificultad que se puede apreciar en Lima, y en particular en los distritos donde se desempeña la UGEL 06, es la presencia de una alta congestión vehicular originada por la ausencia de un servicio de transporte público integrado, un estado vial deficiente y alta presencia de transporte informal. Según el estudio de la consultora holandesa Tomtom (2019), que analiza datos de tráfico pertenecientes a 416 ciudades en 57 países del mundo, Lima es la séptima ciudad con mayor tráfico de dicho ranking, lo cual tiene como consecuencia que los tiempos de transporte normales se incrementen en promedio en un 57%.

A lo anterior, se suma el desafío territorial de la UGEL 06, cuyo principal reflejo son los problemas de acceso a ciertas instituciones educativas, lo que dificulta una presencia continua de los especialistas de la UGEL, o por contraposición, el traslado de los docentes y directivos hacia los sitios acondicionados para la capacitación. Cabe señalar que aun cuando la UGEL 06 se encuentra en una zona urbana, las condiciones de movilidad son complejas y los tiempos de traslados excesivamente extensos debido al tráfico y la lejanía. Durante el trabajo en terreno, algunos especialistas de AGEBRE hicieron referencia a la modalidad de capacitación utilizada previamente, en la cual se convocaba a sesiones de formación en horario vespertino, instancias en que era palpable el cansancio de los maestros, y surgían quejas por los tiempos de traslado que dichas actividades significaban.

[...] tenemos seis distritos como te decía, como un espacio territorial amplio porque tenemos lugares muy alejados, poco accesibles, y cómo llegar a ellos. Tenemos, por ejemplo, la zona de Cieneguilla, que es bastante alejada, y por el otro extremo tenemos Chosica que es también alejado de acá. Y en ese intermedio tenemos zonas como [inaudible], que hay unos colegios que están en los cerros; tenemos Cajamarquilla, lugares también muy alejados, llenos de polvo, inaccesibles. Bueno, hay acceso, pero es bastante difícil y esta ha sido la forma que se vio (Jefa AGEBRE).

Finalmente, un cuarto desafío estrechamente relacionado con la problemática de escasez de especialistas corresponde a la profundidad y pertinencia de las capacitaciones. El equipo de AGEBRE señaló que las instancias de capacitación que se realizaban en la UGEL, si bien permitían un acercamiento y primera revisión de las temáticas de interés, muchas veces resultaban insuficientes para lograr un grado de profundidad mayor que contribuyera de manera significativa al fortalecimiento de capacidades de los maestros. En consecuencia, cuando se diseñó SIFOCAP este fue planteado como un sistema virtual de fortalecimiento de capacidades que integra el plan de formación de AGEBRE y complementa las actividades de capacitación que realiza la UGEL durante las vacaciones de verano e invierno de los estudiantes, que son de carácter obligatorio porque se realizan durante la jornada laboral. Además, su formato virtual viene a resolver los problemas originados por las dificultades de tiempo y desplazamiento que se mencionaban anteriormente, en tanto se facilita un modelo de aprendizaje autoguiado, donde cada persona se conecta a la plataforma de manera independiente, desde cualquier ubicación y de acuerdo con sus posibilidades y conveniencia horaria.

Creo yo que el aspecto de darle al profesor la oportunidad de que pueda capacitarse en sus tiempos, en sus horarios, y en los lugares que ellos consideren pertinente de alguna manera si lo han tomado de buen agrado porque ya no tenían que sacrificarse de 6 de la tarde a 10 de la noche, y llegar a su casa a las 2 de la mañana — los que viven en Cieneguilla venir hasta acá—. Entonces en esa parte creo que ya ha causado... ya han dicho: hay otra alternativa (Especialista pedagógico).

[...] qué intención tiene el SIFOCAP en esta parte de la historia de su nacimiento es lo siguiente: en tener un mensaje técnico que está en boga: el tema del aprendizaje ubicuo. El aprendizaje donde tu estés, en el lugar que quieras, en el momento que tú deseas. Es como si hubiera un caño de agua y tú abres el agua y te la tomas, o prendes el foco de luz y está; solamente el que desea lo prende o abre el caño (Especialista pedagógico, impulsor principal de plataforma SIFOCAP).

Cabe señalar que SIFOCAP no aspira a reemplazar las herramientas de capacitación en línea que posee el Ministerio de Educación, como por ejemplo PerúEduca (Anexo 3), sino más bien busca constituirse como una plataforma complementaria que pone a disposición una oferta programática basada en criterios de pertinencia territorial. SIFOCAP tiene por objetivo responder las necesidades de formación que los especialistas advierten a través de su intercambio y trabajo continuo con docentes y directivos en el territorio. Los entrevistados relatan que, en algunos casos, este principio de pertinencia se ve reflejado en el desarrollo de módulos de formación más breves y focalizados, aunque siempre en estricto alineamiento con las políticas educativas que promueve el MINEDU.

Además del criterio de pertinencia, los especialistas de la UGEL, y en particular quien impulsó el desarrollo de SIFOCAP, destacan que contar con un sistema interno les permite ser propietarios de la administración, y con ello buscar soluciones o adaptaciones de manera inmediata, sin necesidad de ajustarse a los tiempos o protocolos de terceros, cuando estas son requeridas. Por otra parte, la iniciativa también permite fomentar la cercanía entre especialistas y docentes de la UGEL 06. A diferencia de las plataformas que se administran desde el MINEDU, en las cuales el tutor es un sujeto desconocido y lejano, los monitores de SIFOCAP son los propios especialistas pedagógicos de la UGEL, por lo cual en curso en línea es una instancia más de interacción entre estos dos actores. Como consecuencia, la comunicación virtual que tiene lugar durante el curso promueve el conocimiento mutuo y, por ende, facilita el trabajo presencial

de los especialistas cuando estos realizan sus actividades de acompañamiento pedagógico en terreno. Este fortalecimiento del vínculo entre especialistas y docentes es altamente valorado por el equipo de AGEBRE.

El surgimiento, ventajas y pertinencia del SIFOCAP son posibles, en gran medida, por la existencia de un principio de autonomía a nivel local en lo que respecta a los mecanismos específicos mediante los cuales la UGEL desarrolla sus actividades de capacitación. Corresponde señalar que, no existen a nivel institucional, restricciones o mandatos específicos que regulen dichos mecanismos, y que por consiguiente puedan poner en riesgo el desarrollo de estas iniciativas locales (véase marco legal en el Anexo 4).

Considerando la magnitud de la población objetivo y los desafíos de movilidad presentes en el territorio, surge la idea de utilizar plataformas virtuales con el objetivo de capacitar a los profesores mediante cursos en línea. El SIFOCAP se constituye como una solución que integra los mecanismos regulares de capacitación presencial, con una plataforma en línea que permite dar mayor continuidad y profundidad a la formación en servicio a través de módulos online que tienen lugar durante todo el transcurso del año, y no solo durante las vacaciones escolares, que es el tiempo en que usualmente tienen lugar las capacitaciones docentes en Perú. Asimismo, es uno de los mecanismos que se han desarrollado para poder brindar asesoría y acompañamiento técnico pedagógico en un contexto de escasas de tiempo y alta carga laboral administrativa del personal de AGEBRE.

Esta iniciativa es presentada a la dirección de la UGEL en el marco de un concurso interno de buenas prácticas de gestión al cual fueron convocadas a participar todas las áreas de la UGEL con fin de identificar prácticas que les permitieran innovar y avanzar de manera eficiente en el cumplimiento de sus funciones.

4.2. Descripción de la iniciativa

SIFOCAP fue diseñado con dos objetivos principales: (1) capacitar y acompañar de forma oportuna al 100% de docentes, focalizando necesidades de aprendizaje para mejorar su desempeño; y (2) dar asistencia técnica a directivos de la institución educativa para fortalecer el liderazgo pedagógico en la institución educativa.

Para alcanzar los objetivos señalados, la UGEL definió una estrategia de intervención compuesta de cuatro pilares (Unidad de Gestión Educativa Local N° 6 Ate-Vitarte, 2019):

- a. Fortalecimiento de capacidades pedagógicas:** capacitación *blended learning*²⁹ y desarrollo de habilidades blandas a través de *coaching* y *mentoring* entre pares.
- b. Acompañamiento y asistencia técnica virtual:** seguimiento de las capacidades pedagógicas puestas en práctica, acompañamiento en los procesos y asistencia por medios digitales.
- c. Redes de interaprendizaje pedagógico:** equipos de docentes y especialistas que ya se encuentran organizados para el trabajo en red a partir de lo que establece la DRELM, aprovechan dicho espacio para colaborar entre pares y con ello alcanzar mejores resultados.

²⁹ Blended Learning se refiere a los modelos de aprendizaje que combinan enseñanza tradicional presencial, con enseñanza a través de medios electrónicos online.

- d. Buenas prácticas en la gestión pedagógica:** reconocimiento a las experiencias exitosas en la gestión de los aprendizajes desde el aula y aprovechamiento de los recursos.

El proyecto de AGEBRE fue acogido por la dirección de la UGEL, y durante el 2016 se comenzó a trabajar en su desarrollo. El primer año de funcionamiento de SIFOCAP involucró un trabajo intensivo en lo que respecta a capacitación para la gestión y buen uso de la plataforma. Por una parte, fue necesario capacitar a los especialistas AGEBRE a fin entregarles las herramientas necesarias para desarrollar sus cursos en la plataforma Moodle³⁰, pues serían y son ellos quienes asumirían el rol de tutores en cada uno de los cursos, según sus respectivas especialidades. La gran mayoría no contaba con experiencia previa en el manejo de esta tecnología y formato de enseñanza. En esa etapa jugó un rol clave uno de los especialistas de AGEBRE, que sí tenía experiencia y estudios previos en temas de educación a distancia/online; él fue el responsable principal de preparar y apoyar a sus colegas durante todo el proceso de construcción y puesta en marcha de los cursos, además de ser uno de los líderes de la iniciativa junto con la jefa de AGEBRE.

También fue necesario capacitar a todos los docentes de aula innovación pedagógica (DAIP) de las instituciones educativas para empoderarlos en los usos de este aplicativo web. Estos docentes trabajan con los Centros de Recursos Tecnológicos de cada establecimiento y su función es promover la integración, uso y aprovechamiento de las TIC en las IE a través de talleres de capacitación, sensibilización, acompañamiento, concursos, así como promover la integración de las TIC en el currículo apoyando a los docentes de aula en el desarrollo de unidades didácticas y sesiones de aprendizaje³¹. El proyecto consideraba que los DAIP serían una pieza clave en la transferencia de información y darían soporte tecnológico en las escuelas. Todas estas medidas estaban orientadas a garantizar la sostenibilidad del proyecto en el largo plazo.

Sumado a lo anterior, el SIFOCAP se implementó como modelo piloto. Los especialistas se reunieron con las 20 redes educativas³² de la UGEL, y les presentaron esta innovación al mismo tiempo que los invitaron a participar del piloto de aula virtual. Ese mismo año, la directora de la UGEL emitió Resoluciones Directorales³³ para aprobar la realización de cursos de capacitación bajo modalidad semipresencial; es decir, sesiones presenciales, acompañadas de los cursos en línea que serían ofrecidos a través del SIFOCAP.

³⁰ "Moodle es una plataforma de aprendizaje diseñada para proporcionarle a educadores, administradores y estudiantes un sistema integrado único, robusto y seguro para crear ambientes de aprendizaje personalizados". Moodle (https://docs.moodle.org/all/es/Acerca_de_Moodle).

³¹ Resolución Ministerial N364-2003-ED, Resolución Directiva N°040-2010-ED.

³² Las Redes Educativas Institucionales (REI) son instancias de cooperación, intercambio y ayuda recíproca cuya finalidad es elevar la calidad del servicio educativo. En Lima Metropolitana existen 144 REI que agrupan al 100% de escuelas de las siete UGEL de la DRELM. Los objetivos de estas redes son: (1) elevar la calidad profesional de los docentes y propiciar la formación de comunidades académicas; (2) optimizar los recursos humanos y compartir equipos, infraestructura y material educativo; y (3) coordinar intersectorialmente para mejorar la calidad los servicios educativos en el ámbito local. Más información en <https://www.dreilm.gob.pe/dreilm/portal/redes-educativas/>

³³ La dirección de la UGEL emite resoluciones directorales para la realización de cualquier instancia de capacitación.

En enero de 2017 los especialistas de AGEBRE se reunieron para evaluar la implementación y logros del piloto y, a partir de ello, se propusieron mejoras y comenzó el desarrollo de SIFOCAP como se le conoce en 2019. En dicha instancia, se propone una plataforma integral, que trascienda la capacitación y ofrezca herramientas de acompañamiento y gestión pedagógica, comenzando el desarrollo de nuevas funcionalidades en la plataforma, como la bitácora y el registro de horas efectivas docentes, las cuales se describen más adelante. La Figura 4 resume los procesos en los que se encontraba organizado SIFOCAP en 2019.

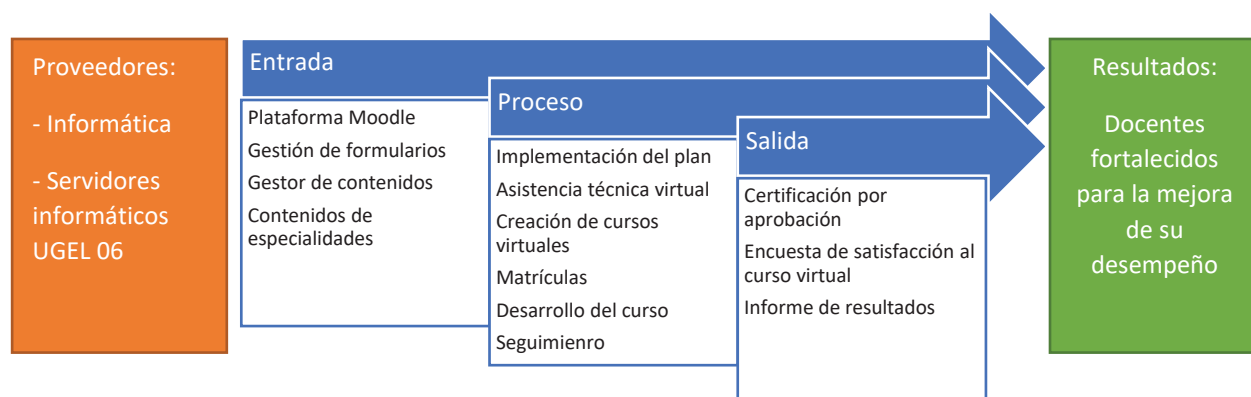


Figura 4. Mapa de proceso y flujograma SIFOCAP.

Fuente: Unidad de Gestión Educativa Local N° 6 Ate-Vitarte (2019).

Durante el 2018 la UGEL realizó una convocatoria a los docentes a su cargo para participar en las capacitaciones de actualización en gestión pedagógica y disciplinar en las áreas de: comunicación; matemática; ciencia, tecnología y ambiente; historia, geografía y economía; formación cívica y ciudadana; persona, familia y relaciones humanas; educación física; y educación para el trabajo. Todos estos cursos estaban diseñados anteriormente para ser realizados en modalidad semipresencial. El SIFOCAP posibilitó la existencia de los módulos online que permitieron expandir la cantidad de horas de formación en servicio a disposición de los docentes.

La organización de los cursos fue la siguiente: primera etapa virtual de febrero a julio con una duración de 120 horas; segunda etapa presencial en agosto, con una duración de 40; y tercera etapa virtual de agosto a octubre con una duración de 40 horas. Lo anterior dio como resultados cursos de capacitación de 200 horas de duración.

La Tabla 4 presenta información sobre los nombres, módulos, fechas de ejecución y cantidad de inscritos y certificados en algunos de los cursos de actualización ofrecidos durante 2018. A pesar de que los niveles de aprobación que se muestran en el cuadro son bastante variados, los cursos de capacitación/actualización que ofrece la UGEL 06 son de gran relevancia para los docentes porque la aprobación exitosa de estos mismos les permite obtener una certificación que luego es considerada favorablemente en las evaluaciones para avanzar de escalafón en la carrera pública magisterial³⁴. Sin

³⁴ “La Ley de Reforma Magisterial aprobada en el año 2012 por el Congreso de la República, establece una carrera docente basada en el mérito, cuyo objetivo principal es promover el desarrollo profesional de los docentes,

perjuicio de lo anterior, los datos de la implementación muestran que alrededor de un 9,8% de la planta docente participó de alguna de las sesiones de capacitación y la tasa general de aprobación fue de cerca de un 65,9%³⁵, lo que nos muestra un alto alcance de las sesiones en sus primeras fases de implementación.

Tabla 4

Cursos virtuales desarrollados a través de la plataforma del SIFOCAP – UGEL 06

NOMBRE DEL CURSO	DESCRIPCIÓN	FECHA DE EJEC.	ÁREA PEDAGÓGICA	CERTIFICADOS /INSCRITOS
Fortalecimiento de capacidades pedagógicas para docentes del nivel secundaria del área de historia geografía y economía.	Se desarrolló en tres módulos: 1. Análisis del CNEB y enfoques para la enseñanza de historia geografía y economía. 2. Orientaciones para el proceso de enseñanza en historia geografía y economía. Diseño de programación anual, unidad didáctica y sesión de aprendizaje. 3. Estrategias y uso de TIC en la enseñanza de HGE. Conocimiento disciplinar en economía. Fundamentos y microeconomía.	2018 marzo a octubre.	Historia geografía y economía.	100/132 Tasa aprobación: 75,7%
Actualización en gestión pedagógica y disciplinar para docentes del área de persona, familia y relaciones humanas (PFRRHH).	Se desarrolló en cuatro módulos: 1. Fundamentos y definiciones del área. 2. Evaluación formativa en el área de PFRRHH. 3. Estrategias para desarrollar la competencia “Afirma su identidad”. 4. Estrategias para desarrollar la competencia “Se desenvuelve éticamente”.	2018 marzo a diciembre.	Persona, familia y relaciones humanas.	15/30 Tasa aprobación: 50%

brindando mayores beneficios y mejores condiciones laborales como eje clave para mejorar la enseñanza de la educación en nuestro país”. Más información en <http://www.minedu.gob.pe/reforma-magisterial/presentacion.php>

³⁵ 481 docentes certificados de un total de 729 inscritos.

Actualización en gestión pedagógica y disciplinar para docentes del área de educación física.	Se desarrolló en tres módulos: 1. Del cuerpo a la corporeidad, lenguaje corporal y artístico. 2. Enfoque por competencias y del área curricular de educación física. Competencias, capacidades y estándares. 3. Orientaciones pedagógicas aprendizaje significativo.	2018 marzo a diciembre	Educación física	88/216 Tasa aprobación: 40,7%
Curso de actualización en gestión pedagógica y disciplinar para docentes del área de matemática.	Se desarrolló en cuatro módulos: 1. Enfoque centrado en resolución de problemas. 2. Resuelve problemas de cantidad y resuelve problemas de regularidad, equivalencia y cambio. 3. Resuelve problemas de regularidad, equivalencia y cambio. Resuelve problemas de forma y movimiento. 4. Resuelve problemas de gestión de datos e incertidumbre.	2018 marzo a diciembre	Matemática	15/30 Tasa aprobación: 50%
Actualización en gestión pedagógica y disciplinar en el área de ciencia tecnología y ambiente.	Se desarrolló en cuatro módulos: 1. Planificación curricular; currículo nacional; proyecto educativo nacional. 2. Evaluación formativa. 3. Proyecto de aprendizaje. 4. Investigación e innovación.	2018 marzo a diciembre	Ciencia tecnología y ambiente	96/154 Tasa aprobación: 62,3%
Actualización en gestión pedagógica y disciplinar en el área de educación para el trabajo.	Se desarrolló en cuatro módulos: 1. Modelo de negocios. 2. Pensamiento de diseño. 3. Aprendizaje y proyectos. 4. Programación curricular.	2018	Educación para el trabajo	167/167 Tasa aprobación: 100%

En lo que respecta a su implementación técnica, como se mencionó anteriormente, el SIFOCAP utiliza Moodle que es un software abierto, el cual además de tener el beneficio de ser gratuito, posee herramientas cuyo diseño es flexible y ha permitido que la UGEL pueda gestionar las competencias y desempeños alcanzados en los cursos a través de rúbricas que se alinean a las dimensiones del MBDD del MINEDU. Los docentes y acompañantes pueden visualizar sus resultados de forma virtual, interactuando y dando asistencia técnica por medio de esta plataforma, en tiempo real.

Por último, corresponde señalar que durante 2019 el equipo de AGEBRE estaba trabajando en la implementación de un piloto para integrar una nueva funcionalidad en el SIFOCAP, denominada *bitácora*. El objetivo de la bitácora es constituirse como un espacio en línea para que directivos y docentes puedan llevar registro de las instancias de acompañamiento pedagógico que realizan conjuntamente. Entre las herramientas de la bitácora se encuentran, por ejemplo, las rúbricas de observación de clases que tienen por objetivo documentar el registro que el director de la IIEE realiza durante sus visitas en aula. De esta manera, el SIFOCAP se transforma en un repositorio de información que permite realizar un seguimiento histórico a dichas actividades y su respectiva retroalimentación. La bitácora se encontraba en marcha blanca desde 2018, pero ya durante el año 2019 se habían comenzado a generar reportes de avance en aquellos casos en que se contaba con más de un registro de observación de clases.

Los especialistas de AGEBRE, por su parte, pueden acceder a las bitácoras de los directivos que tienen a su cargo y entregarles retroalimentación a partir de la información ahí registrada. La bitácora permite un seguimiento en tiempo real de algunas actividades de acompañamiento pedagógico que realizan los directores y, por ende, permite continuidad en el monitoreo que llevan a cabo los especialistas de AGEBRE. Además, este módulo también es utilizado por el equipo de AGEBRE como una fuente de información para la preparación de las visitas a las IIEE, en tanto permite anticipar temáticas críticas, o que requieren de apoyo, de acuerdo con los registros disponibles.

Otra funcionalidad implementada en SIFOCAP durante 2019 consistió en la posibilidad de documentar, a través de la misma plataforma, el registro de horas efectivas. De acuerdo con las disposiciones normativas del Ministerio de Educación, se debe realizar un seguimiento y control de la labor efectiva de trabajo pedagógico que desarrollan los docentes en las instituciones educativas públicas de educación básica regular y educación técnico-productiva. Para ello, MINEDU ha puesto a disposición un formato Excel que la institución educativa debe completar y hacer llegar a su respectiva UGEL cada fin de mes. El director de escuela, responsable de recopilar la información de asistencia y permanencia del personal docente en la institución educativa, es quien hasta antes de la existencia de SIFOCAP enviaba los archivos físicos (papel) a la UGEL. Este procedimiento, en muchos casos no solo significaba una gran acumulación de papel —que se estaba volviendo muy difícil de manejar para los especialistas—, sino que además una gran inversión de tiempo de parte de distintos actores, desde quien debía recibir y registrar la correspondencia, hasta el especialista que actuaba como destinatario final del documento y debía procesar la información. Así, la posibilidad que inaugura SIFOCAP al permitir que los directores envíen el registro digital de las horas efectivas ha permitido una modernización de este trámite, reduciendo costos administrativos, y probablemente también de tiempo, a todos quienes participan de la cadena de generación y administración de la información en cuestión.

SIFOCAP, a través de los cursos de capacitación de su aula virtual, los registros de acompañamiento pedagógico que el director realiza en bitácora y la facilitación de ciertos trámites en línea, constituye una innovación que permite integrar procesos rutinarios de la UGEL en entornos virtuales sencillos y eficientes.

5. SIFOCAP: una innovación que fortalece el rol del nivel intermedio y las capacidades de los docentes en un contexto de restricciones institucionales

En esta sección, se analiza el carácter innovador de la iniciativa, el cual reviste en orientar el nivel intermedio hacia la mejora, consolidando alguna de las prácticas que han mostrado ser relevantes para apoyar a las escuelas, en un contexto de altas restricciones. Si bien a la fecha no se cuenta con una evaluación completa de la iniciativa ni mayores datos por la novedad de su implementación, este análisis considera la percepción de los actores que han participado del proceso.

Un primer eje de análisis serán las principales restricciones institucionales que hoy tiene el programa. El segundo eje analiza la forma cómo ha podido fortalecer el rol del nivel intermedio y superar algunos de los desafíos institucionales que aún requieren de revisión para su sostenibilidad.

5.1. Restricciones institucionales que dificultan la implementación SIFOCAP

El sistema escolar peruano posee dos principales restricciones que dificultan la implementación este tipo de iniciativas a nivel local. Primero, un mecanismo de financiamiento que se podría caracterizar como rígido, en particular en lo que respecta a los recursos financieros que manejan las UGEL, los cuales están fuertemente dirigidos a líneas de gasto específicas y predeterminadas. Segundo, e íntimamente relacionado con el primer punto, cuenta con restricciones de personal, con procesos de contratación altamente regulados que limitan la incorporación de personas que se dediquen directamente a estas iniciativas y especialistas con alta carga laboral.

La escasez y rigidez presupuestaria resulta problemática para la UGEL 06, sobre todo cuando se trata de implementar iniciativas de capacitación innovadoras, que eventualmente requieren de disponibilidad financiera para su instalación. En el caso de SIFOCAP, si hubiese mayor flexibilidad financiera podría resultar más fácil la contratación de personal que apoyara en el desarrollo de este proyecto y para la compra de bienes y servicios necesarios para brindar capacitación online.

Respecto de lo primero, los mecanismos que posee el MINEDU para la asignación de plazas de especialistas en las UGEL están altamente regulados, y las nuevas contrataciones requieren la creación de plazas en los cuadros de asignación de personal (CAP) de las UGEL, proceso que puede tardar bastante tiempo y que en muchos casos no acontece producto de las limitaciones presupuestarias que aquejan al sector. Esta barrera, de carácter institucional-financiero, incide directamente en las posibilidades que tiene la UGEL para contar con profesionales que se dediquen de manera exclusiva al SIFOCAP, lo que sería ideal para resguardar tanto la eficiencia de las tareas asociadas a su implementación, como la sustentabilidad de la iniciativa en el largo plazo.

A la fecha, el desarrollo e implementación de la plataforma ha sido posible gracias a la presencia en el equipo de AGEBRE de un especialista capacitado en temas de formación e-learning. Esta persona ha puesto a disposición conocimientos previos a su incorporación a la UGEL 06 y se ha responsabilizado por el desarrollo del SIFOCAP y la capacitación de sus compañeros de equipo, que son quienes actúan como tutores de los diferentes cursos. Corresponde señalar que el trabajo técnico desarrollado para implementar la plataforma trasciende las responsabilidades formales del cargo de especialista y requiere de un dominio tecnológico que no necesariamente forma parte de los requisitos de perfil que se les exige a estos profesionales. Esto último ha generado una demanda de reconocimiento de las nuevas funciones que están cumpliendo los especialistas a propósito de SIFOCAP.

Si bien es cierto las buenas intenciones se hacen con los espacios, pero requiere de financiamiento. O de lo contrario, requiere que ingrese a las funciones propias y pues que esos trabajos sean reconocidos también tal cual, o que haya priorización y que el tema pedagógico sea más reconocido y tengamos mayores tiempos para hacer esto. Sí, en la parte tecnológica pienso yo que debería haber una persona encargada de esto, que puede estar viendo, que puede estar haciendo un seguimiento mucho más continuo, en fin (Especialista pedagógico).

Con estos antecedentes, se puede señalar que el surgimiento del SIFOCAP involucra voluntades del personal de la UGEL. La concreción del SIFOCAP es incierta en ausencia de un especialista con dominio de las habilidades técnicas necesarias para el desarrollo de la plataforma y su continuidad se ve en riesgo ante una eventual partida de este profesional.

Asimismo, el tema de las voluntades individuales amerita discusión; los especialistas tienen una carga de funciones predefinidas y la implementación de SIFOCAP ha demandado esfuerzos adicionales y una dedicación de tiempo que sobrepasa sus jornadas laborales. Los entrevistados coinciden en declarar que destinan tiempo durante las noches y fines de semana a atender sus responsabilidades en la plataforma: revisión y calificación de trabajos, atención de la discusión del foro, carga de material pedagógico en el sitio web, etc.

Sería bueno también que converse con los especialistas, porque también otra cosa que se ha generado y debe ser claro, es que nosotros al tener SIFOCAP eso demanda... No tenemos presupuesto para contratar a personas que hagan el desarrollo del contenido o la implementación del aula. Porque hasta el año pasado hemos hecho 11 cursos virtuales, y el anteaño otros 11 más; son 22 cursos que hemos implementado hasta la fecha. Entonces 22 cursos [llevarlos] una sola persona es muy complicado, y aparte que yo hago todas las otras tareas que todos los especialistas hacemos, no me diferencia en nada, yo hago todas mis tareas igual que todos, yo no digo jefe no me des menos, igual que todos (Especialista pedagógico, impulsor principal de plataforma SIFOCAP).

Así que SIFOCAP fue atendido en tiempos, digamos... buscados y atendido en un espacio en el cual no estaba pensado, entonces por eso nos generó... sí, es cierto, teníamos mucho entusiasmo en trabajar, pero luego vimos que con todas las funciones y con todos aspectos que la misma administración solicita, más tus propias funciones, etc., vimos que los tiempos eran bastante breves, entonces incluso había que hacer este... prácticamente labores fuera de la jornada laboral para poder atender [...] porque ya no alcanza el tiempo en relación a las actividades que ya están

planificadas, que ya están previstas y para las cuales tenemos que rendir cuentas. Entonces por ejemplo ese es un aspecto que lo vimos ya en el proceso porque requiere atención (Especialista pedagógico).

Los comentarios relacionados con la necesidad de contar con una persona que pueda dedicarse de manera exclusiva a la administración y gestión de la plataforma surgen de manera recurrente durante las discusiones con el equipo AGEBRE. De igual manera, se manifiesta la necesidad de contratar apoyo para la tutoría de los módulos con el objetivo de descomprimir la sobrecarga de tareas que señalan tener los especialistas. De acuerdo con la opinión del equipo AGEBRE, ambas acciones son complejas de implementar por razones presupuestarias, lo que tiene como consecuencia una perpetuación de la tensión entre cantidad de especialistas y la cantidad de tareas que estos deben desarrollar.

Además de la dedicación laboral fuera de la jornada remunerada, que es de carácter voluntario y personal, también han existido ajustes institucionales para hacer frente a las dificultades que genera la escasez de especialistas, entre lo que se encuentra el apoyo que han recibido de parte de los acompañantes pedagógicos. Cabe señalar que, hasta finales de 2018, el equipo de AGEBRE contó con cuatro profesionales en este rol —dos en comunicación y dos en matemática—, quienes se dedicaban a tareas relacionadas con la formación de docentes a través de instancias presenciales, pero que posteriormente cumplieron función de tutores virtuales del SIFOCAP, lo cual contribuyó a la administración de la plataforma. Una modificación presupuestaria del MINEDU, sin embargo, alteró el Programa de Educación Logros de Aprendizaje (PELA) que hacía posible la presencia de este personal, y con ello dejó de estar disponible dicho apoyo.

La partida de los acompañantes del PELA, sumado a la inminente renuncia del especialista que desarrolló la plataforma, ha reactivado la urgencia y necesidad de contar con soporte especializado y de dedicación exclusiva para el SIFOCAP. Cabe recordar que el perfil de quien desarrolló este sistema corresponde a un especialista en Educación para el Trabajo (ETP). Consecuencia de esto, el proceso de búsqueda y contratación del nuevo especialista debe dar cumplimiento al perfil mencionado, sin posibilidad de exigir que los candidatos cuenten con las habilidades y conocimientos de formación e-learning esenciales para la administración del SIFOCAP. Por lo mismo, la jefatura del equipo de AGEBRE mantiene vigente su petición para que la dirección de la UGEL destine fondos propios —por ejemplo, aquellos que se reciben por medio de los compromisos de desempeño— a la contratación de un profesional de apoyo.

Por ejemplo, para el caso que usted menciona, sí, ahora que estamos iniciando un nuevo año, sí es necesario que haya una validación de todo aquello que podamos nosotros subir a la plataforma. Con esto no estoy diciendo que nos hayamos alejado, o hayamos dicho cosas que tal vez estaban fuera de contexto, pero sí es necesario evaluarlo, si debe haber una persona encargada y una persona que cuente con el financiamiento para que esa sea su función (Especialista pedagógica).

En segundo lugar, el esquema presupuestario actual tampoco posee la holgura suficiente para ejecutar la compra de bienes o servicios que podrían facilitar la realización de actividades formativas, ya sea presenciales o virtuales. En lo que respecta a SIFOCAP, entiéndase la inversión de servicios que permitirían mejorar el rendimiento de la plataforma: mejora del ancho de banda de conexión a internet, *plugin* para incorporar videoconferencias, etc. Durante sus dos primeros años de implementación, 2017 y 2018,

SIFOCAP utilizó el hosting del sitio web de la UGEL, por ende, no se generaron contratos o costos adicionales asociados a este ítem. Sin embargo, algunos cambios derivados de modificaciones en las condiciones del contrato con la empresa proveedora, impactaron la funcionalidad de la plataforma y SIFOCAP pasó de tener una capacidad de 120 usuarios conectados simultáneamente, a soportar solo 25. Eso último generó grandes dificultades, sobre todo si se considera que esta herramienta tiene como propósito expandir su alcance y tener un uso mucho mayor al mencionado.

El ancho de banda también se vuelve problemático para los especialistas de AGEBRE, quienes se ven en la obligación de subir el material de sus módulos desde sus hogares, o desde otros lugares en los que pueden acceder a una conexión a internet estable y adecuada. En reiteradas entrevistas se menciona que la conexión de la UGEL es insuficiente para soportar el tráfico de datos que implica, por ejemplo, subir los archivos multimedia que se utilizan como material de apoyo para la profundización de contenidos.

Y lo que te podemos decir es que todo este trabajo que hacemos es sin un presupuesto adicional, no hay presupuesto, con todas las limitaciones. Aquí en la UGEL el internet es súper lento y muchas veces el encargado, aparte de su horario, muchas veces tiene que trabajar en casa para que pueda armar estos programas. O sea, trabajar desde su casa porque ahí tiene un internet un poco más rápido, lo que no sucede acá. Acá por ejemplo ahorita está un poco limitado internet en este momento porque no tenemos la capacidad suficiente como para que salga (Jefa AGEBRE).

Por ejemplo, aquí un tema recurrente el año anterior es que aquí el internet tiene muchas limitaciones, es decir, y nosotros necesitábamos que la página, es decir que el internet sea un tanto más veloz, que ayude para poder abrir todas las pestañas, las respuestas, y no podíamos lograrlo. Para subir archivos también, para subir los videos, representaba... había el interés de subir, pero como demoraba tanto finalmente teníamos que optar por ir a las cabinas. Esta parte del video que no logramos subir aquí, mejor háganlo fuera entonces así avanzamos con este tema y nos da tiempo para ver otras cosas también. Por ejemplo, propiamente la parte más tecnológica... el otro tema es por ejemplo que acá, estos equipos... si podemos trabajar cuestiones básicas, pero por ejemplo para edición de videos, etc., etc., etc., no se tienen las herramientas (Especialista pedagógico).

SIFOCAP surge como solución al desafío que enfrenta la UGEL 06 en el tema de formación en servicio, sin embargo, afronta restricciones presupuestarias desde su origen. Por esta razón, a comienzos de 2019 el equipo de AGEBRE elaboró una propuesta de mejoramiento que fue presentada a la dirección de la UGEL, y cuyo objetivo central consistía en la aprobación de presupuesto específico para la contratación del hosting y la implementación de herramientas adicionales.

La decisión de solicitar presupuesto específico, además de orientarse a generar avances en el funcionamiento de la plataforma, también contribuye a visibilizar los costos de esta iniciativa, los cuales a la fecha han sido desestimados. El SIFOCAP ha sido considerado por la UGEL como una iniciativa costo cero gracias a que no ha contado con asignación de recursos financieros específicos, pero también debido a que se ha incurrido en omisión al no cuantificar la dedicación de tiempo que los equipos le destinan, y el costo de recursos humanos que ello significa. La implementación de la plataforma del SIFOCAP se ha desarrollado gracias a la utilización del software abierto GNV, el cual no posee costos de utilización ni administración. Para esto, sin embargo, fue necesario disponer del conocimiento técnico respecto de la

estructura de códigos y fuentes que utiliza dicho software, a fin de adaptarlo a las necesidades que tenía SIFOCAP. Estas funciones, como ya se mencionó, fueron realizadas por uno de los especialistas de secundaria del equipo de AGEBRE. A ello, debe sumarse la dedicación horaria de todos los especialistas de área de AGEBRE que desarrollaron módulos de capacitación, quienes en su rol de tutores de los cursos debían preparar el material pedagógico, brindar acompañamiento virtual, diseñar y calificar evaluaciones, y preparar los certificados de participación y/o aprobación. Demás está señalar que también fue necesaria una inversión de tiempo en capacitación interna, para adquirir las habilidades específicas para desarrollar su labor de tutores en la plataforma digital.

La propuesta de mejoramiento presentada por AGEBRE considera un costo total de \$43.000 soles peruanos, equivalente a USD \$13.000 aprox., y no contempla la solicitud de contratación de personal, que ha sido manifestada de manera independiente a la dirección de la UGEL. Esta propuesta incluye la implementación de las siguientes mejoras:

- **Sistema de videoconferencia:** desarrollo de un *plugin* en la plataforma y compra de equipos de videoconferencia.
- **Emisión de certificados digitales:** desarrollo de *plugin* y diseño en plataforma de certificación online con código QR, para quienes aprueben satisfactoriamente el curso.
- **Desarrollo de Apps:** desarrollo de un aplicativo móvil para realizar seguimiento y reporte como panel de control para especialistas y directivos.
- **Desarrollo de curso 100% autoformativo:** desarrollo de cursos MOOC.

Cabe destacar que, a pesar de las restricciones presupuestarias, el equipo de AGEBRE ha conseguido desarrollar una solución efectiva, utilizando herramientas tecnológicas gratuitas y convocando la colaboración, interés y voluntad del equipo de especialistas pedagógicos de la UGEL. El éxito de la implementación de SIFOCAP, sin embargo, también se debe al grado de autonomía que posee la UGEL para definir sus mecanismos de capacitación de directores y docentes.

5.2. SIFOCAP como herramienta que permite el fortalecimiento del rol del nivel intermedio como apoyo pedagógico a las escuelas

Si bien la implementación de SIFOCAP implica altos desafíos locales —como queda claro en el origen de la iniciativa y en las restricciones institucionales—, esta herramienta ha permitido dar respuesta a algunas de las principales problemáticas de origen, relevando en el nivel intermedio funciones que la literatura ha identificado como efectivas para orientar a las escuelas a la mejora. A continuación, se presentan las principales dimensiones en las cuales SIFOCAP ha fortalecido el rol del nivel intermedio en su proceso de acompañamiento pedagógico.

5.2.1. Reorientación del tiempo de docentes y especialistas hacia la sala de clases

Una de las principales áreas en las que el nivel intermedio puede apoyar a sus docentes es en la visión que dan a las escuelas respecto de la enseñanza y el tiempo que estos pueden dedicar a mejorarla. Como menciona Fullan (2007), distritos efectivos que logran orientar sus escuelas hacia la mejora desarrollan un foco en el cambio de las prácticas dentro de la sala de clases, de forma que las estrategias de acción estén orientadas a estos cambios más que a los resultados de aprendizaje en sí mismos.

Dentro de las formas en que los distritos pueden influenciar las prácticas en la sala de clases, se encuentra de la distribución de dos recursos fundamentales para los docentes: materiales de enseñanza y el tiempo disponible para realizar clases y participar de instancias de desarrollo profesional, los cuales varían importantemente entre distritos (Firestone y Martínez, 2007).

En la misma línea, Brandon, Hollweck, Donlevy y Whalen (2018) identifican que uno de los principales desafíos para lograr la adecuada implementación de apoyo y supervisión de los equipos directivos es la falta de tiempo en los equipos de niveles intermedios y equipos directivos de las escuelas, y para superarlo, los líderes deben usar una variedad de estrategias para llegar a que los docentes trabajen en la mejora de sus prácticas de enseñanza y de manera colaborativa entre equipos directivos.

En este sentido, uno de los resultados positivos reconocidos por los actores que participaron de la implementación de la plataforma SIFOCAP responde justamente a la posibilidad que ha dado, tanto a docentes como a especialistas, de contar con más tiempos y herramientas para capacitarse y enfocarse en lo esencial, el aula y el apoyo pedagógico.

para nosotros el SIFOCAP, ha sido la apertura de una comunicación fluida con los maestros y con los especialistas, (...) que los profesores conociendo su realidad, las limitaciones de su tiempo, y las ganas de querer aprender cada día más, entonces se creó esta plataforma, para que ellos, no solo lo hagan desde el colegio, sino que lo pueden hacer, también, desde su casa, seguir capacitándose, seguir teniendo el asesoramiento de los especialistas, poder controlar de alguna manera sus monitoreos, porque ellos tienen dentro de esa plataforma, sus instrumentos de monitoreo, sus rúbricas donde ellos, digamos, son asesorados y se ve ahí el avance de cómo ellos van avanzando en cada visita que se le hace a su institución educativa, a su aula, entonces el SIFOCAP, nos ha permitido que los maestros puedan poner mayor atención a la parte esencial (Director UGEL).

En este sentido, el desarrollo de la plataforma SIFOCAP y su posibilidad de reenfocar el tiempo hacia los quehaceres centrales de la labor docente o el desarrollo de capacidades, también responde a uno de los principales abordajes de aquellos distritos que han logrado ser efectivos. En particular, una de las estrategias de apoyo es reducir los distractores que limitan la capacidad de profesores y directores de desarrollar sus funciones primordiales como burocracia excesiva o demandas conflictivas del nivel central (Fullan, 2010). Las principales estrategias de los distritos para reducir estos distractores de las escuelas son el trabajar con los directores en ciertas demandas externas, excusarlos de ciertas actividades o simplificar las informaciones para ayudarlos a lidiar con estas demandas (Honig, 2012).

En el caso de la iniciativa SIFOCAP, la UGEL 06 trabaja con los directores para cumplir con demandas externas de capacitación, necesarias para subir en el escalafón docente. Por un lado, reduce el tiempo que implica para un docente participar de las capacitaciones del nivel intermedio, eliminando los altos

tiempos de traslado y dando la posibilidad de que estas se adecuen a horarios de mayor conveniencia para el docente. Por otro lado, la plataforma incorporó funcionalidades que reducen la burocratización de ciertas demandas del nivel central. Ambas iniciativas permiten a los docentes aumentar el tiempo disponible para enfocarse en la enseñanza y disminuir los costos asociados al desarrollo de sus capacidades, como declaran tanto en la escuela como en el nivel intermedio.

la población que ha participado en el nivel secundaria, ya y como le digo ha sido de utilidad para ellos, un poco por la situación del tiempo, porque al SIFOCAP, tú podías ingresar, de acuerdo al tiempo disponible que tú tienes, no en un tiempo determinado, como son las capacitaciones presenciales, ¿no?, entonces eso alivia un poco la desesperación y la tensión de no poder llegar a las capacitaciones que programa la UGEL (Director IE).

En qué se ahorra tiempo de tramitación: en que el profesor, si nosotros le damos el certificado al profesor, él tiene que ir a hacer el trámite a recursos humanos, allá a escalafón para que ellos lo actualicen recién en sus datos. Entonces hay una ruta muy larga; nosotros queremos acortar eso simplemente elevando de manera digital todos los certificados que hemos emitido y actualizan ellos mismos, actualizan desde su escalafón. O sea, que un docente ya vea actualizado su escalafón de manera automática, no tenga la necesidad de hacer ni un tipo de trámite de manera adicional (Especialista pedagógico, impulsor principal de la plataforma SIFOCAP).

En el caso del nivel intermedio, esta iniciativa les ha permitido aumentar su capacidad de apoyo pedagógico. Si bien, los especialistas han mencionado que la implementación de esta plataforma ha significado tiempo extra para su desarrollo, sobre todo en sus inicios, en el contexto de la magnitud del desafío este escenario representa una reducción de trabajo para llegar a la misma población docente, o un incremento en la magnitud de docentes capacitados, respondiendo a uno de los objetivos iniciales de la iniciativa de poder realizar un acompañamiento pedagógico a la mayor cantidad de docentes posibles.

pues nos ha aliviado porque imagínese si hubiésemos tenido que hacer talleres con docentes; buscar locales aquí, buscar locales allá. El horario para los docentes también es bien difícil, tenemos profesores que trabajan hasta las 4:30, otros salen a las 6:00, y a qué hora se van a capacitar, ese es el problema (...). Un tiempo estábamos capacitando de 6 de 10 de la noche, pero la gente se dormía... llegaban 7:00 – 7:30, no resulta. En cambio, en casa sí, los docentes pueden ir resolviendo en el tiempo que queda. Y nosotros también; una novecita podemos estar en casa e ir revisando y avanzando, o una mañana temprano, un fin de semana. Es una forma de irnos acomodando, porque aquí, dentro de la UGEL, es un poquito más difícil (Especialista pedagógico).

5.2.2. Uso de información para la toma de decisiones pedagógicas

Junto con el desarrollo de la plataforma de capacitación online, SIFOCAP se ha formado como un sistema de seguimiento de información funcional a la toma de decisiones administrativas y pedagógicas, tanto para el nivel intermedio como para las escuelas.

Así la plataforma entrega o va a entregar información que es relevante para la construir capacidades y para tomar decisiones a nivel establecimiento, las cuales son valoradas por los actores, como la disponibilidad de materiales e información actualizada de las actividades de capacitación docente.

El año pasado, prácticamente, los materiales que generamos están colgados en el SIFOCAP para que cualquier persona pueda visualizarlo, pueda tener acceso. (...) el SIFOCAP también tiene algo así como un repositorio donde los docentes también pueden ingresar y encuentran materiales (Especialista pedagógico, impulsor plataforma SIFOCAP).

como directivo para mí esa herramienta de la bitácora de SIFOCAP, me va a hacer de gran utilidad, cuando se llegue a implementar, ¿no?, porque voy a tener información actual, actualizada, y un diagnóstico, también actualizado de las debilidades que mis maestros vayan mostrando en el proceso de monitoreo, porque va a ser información que se va a ingresar, y la bitácora me va a arrojar, pues, resultados inmediatos, en los cuales a mí me van a permitir tomar decisiones, para yo poder fortalecerlos a ellos a través de información continua, y ya no organizar capacitaciones, talleres, un poco irreales, sino un poco, más bien, organizar actividades más reales, y que ellos necesiten del momento, del instante, fortalecerlos a ellos en estas actividades, ¿no?, para mí va a ser de gran utilidad (...) nuestra sistematización, es un poco clásica, tradicional, reunirnos los directivos después de las acciones de monitoreo para un poco confluir ahí nuestras observaciones y tratar nosotros de sacar un diagnóstico, que nos lleva un poco de tiempo, y a veces no son tan reales, como cuando tú ingresas y el sistema ya con la alimentación que tiene, te dé ya una información más verídica, más real, lo cual nos ayudaría bastante (Director IE).

Además, los actores del nivel intermedio valoran la información que entrega la plataforma para efectos de ir tomando decisiones pedagógicas, como las temáticas de capacitación futura, espacios de mejora o uso de la información para planificar las sesiones de apoyo pedagógico.

a través del SIFOCAP le hemos dicho, director califíquenos cómo estuvo, y la calificación en ese instante saber cómo hemos salido, y eso nos sirve a nosotros para que en una próxima capacitación, en que tenemos las fallas más fuertes y esas corregir, de igualito también, o sea, preguntamos en línea, a veces necesitamos también, que el año pasado ya lo hemos puesto en práctica, que el directivo tiene ciertos problemas en su institución, y nos hace llegar a través del SIFOCAP, hemos abierto un link para preguntas, para sugerencias del directivo, y eso también lo hemos trabajado el año pasado, igual este año, o sea, es como un termómetro para nosotros, ir midiendo, en que necesitamos más, en que estamos bien, en que hay que continuar así, de esa manera estamos trabajando este año (Jefa ALGEBRE).

nosotros podemos subir, por ejemplo, las fichas de monitoreo que hacemos, de asistencia técnica, todas las fichas tenerlas ahí colgadas, porque a veces se pueden extraviar, qué sé yo. El hecho de que esté guardado, almacenados para que cuando alguien o alguna entidad nos pide la información, cuánto se ha hecho, ahí está guardado. Y a partir de eso nosotros poder en un momento que esté planificado hacer una jornada de reflexión a nivel de área, supongamos en el nivel inicial-primaria, y ahí ver ... porque nosotros vamos a sistematizar luego los resultados de los monitoreos que realizamos a los directores. Y una vez sistematizado, reflexionar cuáles son las debilidades que tienen las instituciones, o los directores de las instituciones en ciertos aspectos, y en función a eso programar las capacitaciones, en función a esas temáticas (Especialista pedagógica).

La literatura reconoce que contar con esta información y la creación de instancias institucionales de trabajo con los datos, puede tener distintas implicancias para la mejora. Leithwood (2010) identifica en que el uso de la evidencia para la planificación, el aprendizaje organizacional y la creación de sistemas de rendición de cuentas como una de las características presentes en distritos efectivos. El rol de los distritos en este respecto se relaciona con entregar a la escuela información relevante y apoyarlos para que pueda ser usada de manera efectiva, así como la creación de estructuras colaborativas de interpretación de los datos. Al interior de las escuelas, esta información también puede ser usada de manera efectiva para el seguimiento del avance en el progreso de los estudiantes, así como para apoyar en la toma de decisiones pedagógicas para estudiantes específicos (Bedard & Mombourquette, 2015).

Si bien distritos efectivos han mostrado que el uso de datos puede impulsar a la mejora, existen evidencias diversas respecto de los impactos que puede tener en los estudiantes, lo que indica que para que el resultado sea positivo, deben existir ciertas condiciones en los establecimientos. El principal problema es que los docentes muchas veces no cuentan con las herramientas para utilizar y analizar la información, por lo que requieren de un proceso de construcción de capacidades.

Por ejemplo, Carlson, Borman y Robinson (2011) encuentran en un estudio aleatorio de uso de información, que en comparación con los grupos de control en que los distritos operaban como siempre, la implementación de la iniciativa de uso de datos en establecimientos de EE. UU. tuvo mejoras significativas en matemáticas. En contraste, Slavin, Cheung, Holmes, Madden y Chamberlain (2013) encuentran que, en la implementación de un programa de uso de datos para la toma de decisiones en los que se apoyaba directamente a las escuelas en el proceso de interpretación, solo en el cuarto año de implementación de los programas se pueden ver efectos significativos en los resultados de los estudiantes, indicando que para ser efectivos los docentes requieren hacer uso de la información de manera cotidiana en sus prácticas pedagógicas. En la misma línea, Lee, Seashore y Anderson (2012) encuentran que el uso de metas distritales a partir de los datos puede tener efectos negativos, lo que indica que espacios solo de rendición de cuentas sin los apropiados apoyos en la interpretación y trabajo con los datos, puede generar presiones negativas y contraproducentes en los establecimientos.

Como condición para hacer uso efectivo de los datos, Marsh y Farrell (2015) identifican la necesidad de apoyo o trabajo colaborativo con especialistas en el uso de datos para la interpretación de estos, y de especialistas de contenidos, para trabajar las respuestas pedagógicas a las falencias identificadas. Asimismo, se apunta a la necesidad de generación de confianzas para que pueda existir un análisis crítico de las prácticas y no resistencia a su uso, por último, que hallan oportunidades de desarrollo continuo y tiempo para trabajar con la información. Si bien el trabajo con los datos involucra una actividad colectiva entre profesores y directores, la experiencia respecto de la colección e interpretación de datos más avanzados suele depender más de los distritos, quienes poseen herramientas más sofisticadas de análisis (Anderson, Leithwood & Strauss, 2010).

Así, esta herramienta presenta grandes oportunidades para orientar las escuelas hacia la mejora, pero debe ir acompañada de estrategias de apoyo del nivel intermedio para que esto ocurra de manera integral. Estas estrategias de apoyo se vinculan con la interpretación de los datos, así como con su desarrollo y, de hecho, podrían incluirse a futuro como otro curso más SIFOCAP o en los talleres de acompañamiento con las IE.

5.2.3. Aumento de la comunicación entre pares y con UGEL

Finalmente, uno de los elementos que en la literatura se ha reconocido como relevante y que se encuentra presente en esta iniciativa, es propiciar buenas relaciones y lograr generar comunidades de aprendizaje, tanto entre escuelas como al interior de estas, así como en la relación entre el distrito y los establecimientos educacionales. Estas instancias permiten, por un lado, aprender de experiencias de otros pares que suceden en la experiencia práctica de la enseñanza y, por otro lado, ir desarrollando, monitoreando y rediseñando estrategias de enseñanza para la mejora de manera colaborativa.

La conformación de comunidades de aprendizaje ha sido identificada como relevante en distritos que han logrado ser efectivos (Bellei Valenzuela, Vanni y Contreras, 2014; Leithwood, 2010; Louis, 2015; Scott, Darling-Hammond & Burns, 2020) y sostener su efectividad (Bellei, Carvacho, Morawietz, Valenzuela y Vanni, 2015), y así como también en la literatura presenta impactos en el aprendizaje de los estudiantes a través de cambios en las prácticas de enseñanza (Lee et al., 2012; Leithwood & Azah, 2017).

En el caso de la plataforma SIFOCAP, los actores participantes declaran una mejora en la relación y comunicación entre los actores, a la vez que se generan instancias positivas de aprendizaje, tanto entre docentes pares, como con entre las escuelas y el nivel central. Si bien estos espacios están recién comenzando, el mantenerlos puede propiciar una institucionalización de la colaboración y la creación de comunidades de aprendizaje, lo que representa una importante oportunidad de esta iniciativa.

utilizar plataformas para complementar aquello que los profesores no ven en los talleres, poder compartir con otros docentes, de otras instituciones, de tu propia especialidad, comentarios, de repente qué les pareció, de repente ingresar a un pequeño foro, compartir con ellos información, puntos de vista, experiencias de ellos, para mí, eso ha sido la parte más gratificante de los talleres, ver cómo ellos solucionan, porque había profesores, por ejemplo, que habían trabajado en provincias entonces tenían sus experiencias también ahí, sí, entonces todo el mundo comentaba, “en mi colegio se hace así, aquí se hace así”, entonces varias veces coincidíamos en varias formas de hacer el trabajo, ¿no? (Docente capacitada).

el beneficio es el acercamiento a los docentes con el especialista de UGEL (...) Y al haber un acercamiento se generan empatías y digamos que el Estado se acerca, el Ministerio de Educación se acerca, la UGEL se acerca al docente para ese proceso de transformación de la educación que debe haber. Para mí, ese es el beneficio, el conocerlos. Incluso yo conozco a algunos de ellos, los que siempre participan: que son fulano, zutano y mengano; los que son mejores de notas: son fulano, zutano y mengano; y a ellos también los puedo captar, los puedo invitar como docentes fortaleza. O convocarlos, mira hay un puesto acá que se requiere gente preparada, comprometida para ese tema, y decirle por qué no se presenta para acá. Lo que queremos es eso, una cadena de mejoras. Y de esa forma los encontramos. A mí me favorece ese aspecto (Especialista pedagógico).

6. Conclusión

Los desafíos de accesibilidad territorial, magnitud de la población objetivo y restricciones presupuestales son elementos comunes de la gestión que deben llevar a cabo distintas unidades territoriales del sector educativo en América Latina. Frente a estos desafíos, la UGEL 06 plantea una solución que, apoyada en el uso de la tecnología, permite ofrecer una modalidad de capacitación online que expande —en tiempo y cantidad— las posibilidades de formación en servicio previamente existentes para los docentes de dicho territorio.

Explorando en el uso de recursos online gratuitos, y apoyándose en el fuerte compromiso y dedicación de tiempo de los especialistas de la UGEL, Ate fue capaz de construir e instalar una plataforma online cuya idea original era proveer un aula virtual, pero que con el paso del tiempo ha ido expandiendo sus funcionalidades con la finalidad de apoyar de manera integral el trabajo del equipo de AGEBRE, aumentando las instancias de interacción entre los especialistas pedagógicos y el personal docente y directivo que se desempeña en las instituciones educativas.

La solución que ofrece AGEBRE no solo propone mejoras de eficiencia para sus gestores, sino también para sus usuarios. Como se discute en reiteradas ocasiones a lo largo del reporte, la escasez de tiempo es un desafío constante para los docentes, y acceder a una modalidad de formación online, que flexible en términos horarios, es otro de los aportes que genera esta iniciativa.

SIFOCAP da luces de cómo desarrollar iniciativas innovadoras para atender a una población docente de gran magnitud con un equipo de apoyo pedagógico reducido, fortaleciendo el rol del nivel intermedio en el proceso pedagógico. A pesar de su novedad, la experiencia ya muestra algunos resultados positivos, como una alta tasa de inscripción en los primeros años de implementación, la reorientación del tiempo de docentes y especialistas hacia la sala de clases, el uso de evidencia para la toma de decisiones pedagógicas y una mejora en las comunicaciones con entre los docentes y con los especialistas de la UGEL.

Sin embargo, también sugiere la necesidad de fortalecimiento en ciertas dimensiones a fin de asegurar la sostenibilidad temporal de la iniciativa. En particular, SIFOCAP deja en evidencia la necesidad de recursos financieros adicionales para contar con financiamiento que no solo permita continuar desarrollando la herramienta tecnológica, sino que además posibilite la instalación de personal calificado y con disponibilidad exclusiva para este tipo de proyecto. Si bien es cierto los especialistas pedagógicos han desarrollado grandes esfuerzos por ponerlo en marcha, ello no excluye que su carga laboral sea alta y dicha sobre exigencia pueda afectar su desempeño futuro o bienestar personal. Sumado a lo anterior, para alcanzar el rol más integral de soporte pedagógico con funciones que van más allá de la capacitación online, esto requiere de instancias institucionales tanto de formación en el trabajo y uso de los datos como de trabajo colaborativo de la información, para efecto de potenciar aún más el foco hacia la mejora en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

SIFOCAP es una experiencia interesante que busca brindar una solución pertinente a las necesidades de la organización y del territorio, que trabaja maximizando los recursos financieros y humanos disponibles, y que construye cultura de colaboración y apoyo entre los profesionales del nivel intermedio y el personal de las instituciones educativas.

7. Referencias bibliográficas

- Anderson, S., Leithwood, K., & Strauss, T. (2010). Leading data use in schools: Organizational conditions and practices at the school and district levels. *Leadership and Policy in Schools, 9*(3), 292-327. <https://doi.org/10.1080/15700761003731492>
- Bedard, G. J., & Mombourquette, C. P. (2015). Conceptualizing Alberta district leadership practices: A cross-case analysis. *Leadership and Policy in Schools, 14*(2), 233-255. <https://doi.org/10.1080/15700763.2014.997936>
- Bellei, C., Valenzuela, J. P., Vanni, X. y Contreras, D. (2014). *Lo aprendí en la escuela. ¿Cómo se logran procesos de mejoramiento escolar?* Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Bellei Carvacho, C. I., Morawietz, L., Valenzuela, J. P. y Vanni, X. (2015). *Nadie dijo que era fácil. Escuelas efectivas en sectores de pobreza, diez años después.* Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Brandon, J., Hollweck, T., Donlevy, J. K., & Whalen, C. (2018). Teacher supervision and evaluation challenges: Canadian perspectives on overall instructional leadership. *Teachers and Teaching, 24*(3), 263-280. <https://doi.org/10.1080/13540602.2018.1425678>
- Carlson, D., Borman, G. D. & Robinson, M. (2011). A multistate district-level cluster randomized trial of the impact of data-driven reform on reading and mathematics achievement. *Educational Evaluation and Policy Analysis, 33*(3), 378-398. <https://doi.org/10.3102/0162373711412765>
- Decreto Supremo N° 004-2013-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial y sus modificatorias. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/118268-004-2013-ed>
- Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/118294-001-2015-minedu>
- Firestone, W. A. y Cecilia Martínez, M. (2007). Districts, teacher leaders, and distributed leadership: Changing instructional practice. *Leadership and Policy in Schools, 6*(1), 3-35. <https://doi.org/10.1080/15700760601091234>
- Fullan, M. (2007). *The new meaning of educational change.* New York: Routledge.
- Fullan, M. (2010). *All systems go: The change imperative for whole system reform.* Thousand Road, CA: Corwin Press.
- Honig, M. I. (2012). District central office leadership as teaching: How central office administrators support principals' development as instructional leaders. *Educational Administration Quarterly, 48*(4), 733-774. <https://doi.org/10.1177/0013161x12443258>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI (2017). Censo Nacional de Población. Recuperado de <http://censo2017.inei.gob.pe/resultados-definitivos-de-los-censos-nacionales-2017/>

- Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI (2018). *Mapa de pobreza monetaria provincial y distrital*. Lima: Autor.
- Lee, M., Seashore Louis, K., & Anderson, S. (2012). Local education authorities and student learning: The effects of policies and practices. *School Effectiveness and School Improvement*, 23(2), 133-158. <https://doi.org/10.1080/09243453.2011.652125>
- Leithwood, K. (2010). Characteristics of school districts that are exceptionally effective in closing the achievement gap. *Leadership and Policy in Schools*, 9(3), 245-291. <https://doi.org/10.1080/15700761003731500>
- Leithwood, K. & Azah, V. (2017). Characteristics of high-performing school districts. *Leadership and Policy in Schools*, 16(1), 27-53. <https://doi.org/10.1080/15700763.2016.1197282>
- Ley N° 28.044, Ley General de Educación. Recuperado de http://www.minedu.gob.pe/p/ley_general_de_educacion_28044.pdf
- Ley N° 29.944. Ley de Reforma Magisterial. Recuperado de <http://evaluaciondocente.perueduca.pe/marco-legal/ley-de-reforma-magisterial/>
- Louis, K.S. (2015). Linking leadership to learning: State, district and local effects. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 2015(3), 30321. <https://doi.org/10.3402/nstep.v1.30321>
- Marsh, J. A. & Farrell, C. C. (2015). How leaders can support teachers with data-driven decision making: A framework for understanding capacity building. *Educational Management Administration & Leadership*, 43(2), 269-289. <https://doi.org/10.1177/1741143214537229>
- Ministerio de Educación de Perú, MINEDU (s.f.) UGEL Lima Metropolitana [Mapa]. Recuperado de <https://www.dreim.gob.pe/dreim/ugel-de-lima-metropolitana/>
- Ministerio de Educación de Perú, MINEDU (2004). *Reglamento de la Educación Técnico-Productiva*. Lima: Autor.
- Ministerio de Educación de Perú, MINEDU (2014). *Marco de buen desempeño docente*. Recuperado de <http://www.minedu.gob.pe/pdf/ed/marco-de-buen-desempeno-docente.pdf>
- Ministerio de Educación de Perú, MINEDU (2016). Lineamientos para la gestión educativa descentralizada. Recuperado de <http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/123456789/4735/Lineamientos%20para%20la%20gesti%C3%B3n%20educativa%20descentralizada.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Ministerio de Educación de Perú, MINEDU (2020). *Estadísticas de Calidad Educativa – ESCALE*. Recuperado de <http://escale.minedu.gob.pe/>
- Resolución de Secretaría General N° 938-2015, MINEDU. Aprueba los lineamientos para la gestión educativa descentralizada. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/123814-938-2015-minedu>

Resolución Directiva N° 040-2010-ME/VMGP-DIGETE, MINEDU. Aprueba las normas de aplicación de tecnologías de la información y comunicación en los centros de recursos tecnológicos (CRT) y en las aulas de innovación pedagógica (AIP) de las instituciones educativas de gestión pública. Recuperado de <https://es.slideshare.net/moisanmiguel/resolucion>

Resolución Directoral N° 002-2014 MINEDU. Actualiza el Reglamento de Organización y Funciones de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 6 Ate-Vitarte. Recuperado de <http://www.ugel06.gob.pe/portal/images/transparencia/rof-2014.pdf>

Resolución Directoral N° 003-2014 UGEL 06. Actualiza el Reglamento de Organización y Funciones de la Unidad de Gestión Educativa Local N° 6 Ate-Vitarte con III Títulos, 8 Capítulos, 68 Artículos. Recuperado de http://www.ugel06.gob.pe/portal/images/MOF_RD_N003-2014-UGEL_N06.pdf

Resolución Ministerial N° 215-2015 MINEDU. Aprueba Manual de Operaciones de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana. Recuperado <https://www.ugel01.gob.pe/WEB%20AGEBATP/normasETP/RM/RM-N-215-2015-MANUAL-DE-OPERACIONES-03-05-2016.pdf>

Resolución Ministerial N° 252-2020 MINEDU. Aprueba el “Plan Estratégico Sectorial Multianual, PESEM 2016-2023 del Sector Educación”. Recuperado de <http://www.minedu.gob.pe/normatividad/pesem.php> y http://www.minedu.gob.pe/normatividad/pesem/RM_252-2020-MINEDU_Plan_Estrategico_Sectorial_Multianual_Educacion_2016-2023.pdf

Resolución Ministerial N° 0364-2003, MINEDU. Aprueba las orientaciones para el funcionamiento de las AIP - Proyecto Huascarán. Recuperado de <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbXN0ZWRYZWNhbGxhb3xneDoxN2QzMzYwZDMxZjA0OTg2>

Resolución Ministerial N° 510-2017, MINEDU. Aprueba la norma técnica denominada "norma que regula la creación de instituciones educativas públicas de la educación básica y otros actos de administración interna que organizan su funcionamiento". Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/170160-510-2017-minedu>

Resolución Viceministerial N° 071-2016 MINEDU. Aprobar la “Norma que orienta el procedimiento para la elaboración del CAP Provisional de las DRE y UGEL, en regiones”. Recuperado de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/175501/071-2016-MINEDU-27-05-2016-11-06-36-RVM-N-071-2016-MINEDU.pdf>

Scott, C., Darling-Hammond, L., & Burns, D. (2020). *Instructionally engaged leaders in positive outlier districts* (research brief). Palo Alto, CA: Learning Policy Institute.

Slavin, R. E., Cheung, A., Holmes, G., Madden, N. A., & Chamberlain, A. (2013). Effects of a data-driven district reform model on state assessment outcomes. *American Educational Research Journal*, 50(2), 371-396. <https://doi.org/10.3102/0002831212466909>

Tomtom (2019). *Lima Traffic*. Recuperado de https://www.tomtom.com/en_gb/traffic-index/lima-traffic

Unidad de Gestión Educativa Local N° 6 Ate-Vitarte. (2019). *SIFOCAP - SISTEMA VIRTUAL PARA FORTALCER CAPACIDADES PEDAGÓGICAS, Proyecto de intervención virtual*. Lima.

Anexo 1

Tabla A1

Funciones de las DRE y UGEL según sus líneas de acción

Líneas de acción		DRE	UGEL
		<i>Alcance: UGEL, IIEE de Educación Superior No Universitaria (ámbito regional)</i>	<i>Alcance: IIEE de Educación Básica (Regular, Especial y Alternativa) y Técnico-Productiva (ámbito local)</i>
1	Organizar el servicio educativo y fortalecer la gestión escolar.	Formular la política educativa regional y contextualizar la normativa.	Asistencia técnica, acompañamiento y capacitación a IIEE y CETPRO en gestión pedagógica, institucional y administrativa.
2	Fortalecer el servicio/entorno educativo.	Brindar asistencia técnica, capacitación a las UGEL y difundir las buenas prácticas en gestión educativa, institucional, administrativa, etc.	Brindar asistencia técnica y capacitación para mejorar el entorno del estudiante. Implementar intervenciones articuladas en educación comunitaria.
3	Monitorear, supervisar y evaluar el servicio educativo.	Monitorear y supervisar a UGEL, IES y EESS, y evaluar e identificar brechas regionales y estrategias de mejora.	Monitorear y supervisar a las IIEE y Centro de Educación Técnico-Productiva (CETPRO), evaluar e identificar brechas y estrategias de mejora en su desempeño de gestión.
4	Planificar la gestión.	Formular el Proyecto Educativo Regional – PER, planificar su presupuesto y evaluar el cumplimiento de la planificación estratégica y presupuestaria de su ámbito.	Formular el Proyecto Educativo Local, planificar su presupuesto y evaluar el cumplimiento de la planificación estratégica y presupuestaria de su ámbito.
5	Gestionar las relaciones interinstitucionales y las comunicaciones.	Promover las relaciones interinstitucionales y espacios de participación de la comunidad educativa regional y gestionar las comunicaciones e imagen institucional.	
6	Gestionar los recursos humanos de la institución.	Contratar y gestionar al personal para las IES y EESS, y gestionar sus asuntos disciplinarios	Contratar y gestionar al personal para las IIEE y CETPRO, así como para su institución, y gestionar sus asuntos disciplinarios.
7	Gestionar el sistema logístico y patrimonial.	Gestionar el mantenimiento de locales escolares de su jurisdicción y el saneamiento legal de estos.	Distribuir los materiales y recursos educativos a las IIEE, informar sobre el mantenimiento de locales escolares y sobre el saneamiento legal de los locales escolares.
8	Gestionar el desarrollo institucional.	Gestionar y fortalecer los sistemas de información, implementar mantener actualizados los documentos de gestión.	
9	Gestionar los asuntos legales.	Brindar asesoría jurídica en los asuntos de su competencia.	
10	Gestionar el servicio al ciudadano.	Garantizar la atención de los requerimientos presenciales y virtuales de los usuarios.	

11	Gestionar el sistema de control interno.	Organizar y evaluar el sistema de control interno, así como la administración integral de los riesgos.
12	Gestionar los sistemas financieros.	Programar, ejecutar y evaluar el gasto, atender las obligaciones de pago de la institución y gestionar el registro contable derivado de sus operaciones.
13	Gestionar las TIC.	Implementar las TIC necesarias para la administración de las operaciones de la DRE y las UGEL. Implementar las TIC necesarias para la administración de las operaciones y de gestión de la UGEL y las IIEE a su cargo.

Fuente: **INFORME 00135-2018-MINEDU/VMGI-DIGEGED-DAGED. Basado en la Ley N° 2804.**

Anexo 2

Funciones de las UGEL de Lima Metropolitana

Las UGEL de Lima Metropolitana tienen las siguientes funciones:

- a) Formular y ejecutar, en coordinación con la DRELM, planes de intervención en materia educativa, así como iniciativas multisectoriales en su jurisdicción, en el marco de la normativa aplicable.
- b) Supervisar y fortalecer la gestión pedagógica y administrativa de las instituciones educativas de Educación Básica Regular, Especial, Alternativa; así como la de la Educación Técnico-Productiva de su jurisdicción.
- c) Brindar soporte pedagógico, administrativo y logístico a las instituciones educativas públicas bajo su jurisdicción para el desarrollo de los procesos de distribución de materiales contratación docente, mantenimiento de locales escolares y acompañamiento pedagógico, entre otros, en el marco de su competencia.
- d) Conducir las actividades relacionadas con el personal, cualquiera sea su régimen laboral o contractual, incluyendo las instituciones educativas de educación básica y técnico-productiva de su jurisdicción, en coordinación con la DRELM y en el marco de la normativa aplicable.
- e) Proponer a la DRELM, la creación y la gestión del funcionamiento de redes educativas en el marco de su jurisdicción.
- f) Promover y ejecutar estrategias y acciones en materia de alfabetización, de acuerdo con las características socioculturales y lingüísticas de la localidad.
- g) Promover e incentivar la investigación y la innovación en las instituciones educativas de Educación Básica y Técnico-Productiva.
- h) Dirigir, coordinar y supervisar las actividades relacionadas con los sistemas administrativos bajo su competencia de acuerdo con la normativa aplicable.
- i) Coordinar con la DRELM el asesoramiento en temas relacionados con las tecnologías de la información en el marco de sus competencias.
- j) Actuar como instancia administrativa en los asuntos de su competencia.
- k) Informar periódicamente a la Dirección Regional sobre el desarrollo de las actividades de su competencia.
- l) Otras funciones que, en el ámbito de su competencia, les sean asignadas por la Dirección Regional.

La máxima autoridad administrativa de la UGEL es el director/a, y tiene por responsabilidad gestionar la Educación Básica Regular, Especial, Alternativa y Técnico-Productiva, y supervisar el servicio educativo brindado por las instituciones educativas. Entre las funciones de la dirección de la UGEL se encuentran:

- a) Dirigir y evaluar la implementación de la política educativa nacional y normativa emitida por el MINEDU, en el ámbito de competencia de la UGEL.
- b) Supervisar la gestión de las instituciones educativas bajo la jurisdicción de la UGEL; así como coordinar y supervisar la implementación de acciones de mejora, según corresponda.
- c) Dirigir las acciones necesarias para brindar soporte pedagógico, administrativo y logístico a las instituciones educativas públicas bajo la jurisdicción de la UGEL.

- d) Brindar a la DRELM información oportuna para el proceso de elaboración del presupuesto de la UGEL a su cargo.
- e) Dirigir, hacer seguimiento y supervisar la gestión de los recursos asignados a la UGEL, dando cuenta a la DRELM.
- f) Fomentar las elaciones interinstitucionales con las entidades públicas y privadas que trabajen a favor de la educación, en el ámbito de jurisdicción de la UGEL.
- g) Resolver en primera instancia los procedimientos administrativos en el ámbito de su competencia.
- h) Proponer a la DRELM la creación de redes educativas en el ámbito de su competencia.
- i) Implementar acciones en materia de transparencia ética pública y lucha contra la corrupción en el marco de sus competencias y dentro de la normativa aplicable.
- j) Suscribir convenios de colaboración interinstitucional con entidades del sector público e instituciones del sector privado, que contribuyan a mejorar la calidad del servicio educativo en el ámbito de su competencia e informando a la DRELM.
- k) Expedir actos resolutivos en materia de su competencia.
- l) Otras funciones que, en el marco de su competencia, le sean asignadas.

Fuente: Artículos 35, 36 y 37 del *Manual de Operaciones de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana*. Resolución Ministerial 215-2015 MINEDU.

Anexo 3

Descripción PerúEduca

PerúEduca

¿Qué es?

PerúEduca es un Sistema Digital para el Aprendizaje del Ministerio de Educación* que permite a los profesores, directivos, alumnos y padres de familia acceder a herramientas, servicios y recursos educativos de acuerdo con sus propios gustos y necesidades de información. Asimismo, permite una comunicación continua entre profesores, alumnos y la comunidad educativa en su conjunto.

¿Qué ofrece?

Como parte de sus herramientas y servicios, PerúEduca cuenta con blogs, foros y grupos, además de una serie de recursos educativos para todas las áreas curriculares de EBR. Además, cuenta con comunidades virtuales (focalizadas y públicas) que son grupos de personas que comparten información y opiniones en línea sobre su práctica profesional con el fin de mejorarla. En cuanto a los cursos virtuales, en su mayoría se imparten en un formato MOOC (*Massive Online Open Courses*) con constancias de participación, están orientados a los distintos perfiles de los docentes a nivel nacional y tienen una duración de entre tres y ocho semanas. Entre los cursos virtuales se ofrecen temas como alfabetización digital, plataformas virtuales de aprendizaje, evaluación formativa, escritura de diversas lenguas originarias, detección y atención temprana de necesidades educativas especiales en niñas y niños de alto riesgo, etc.

Historia

El 11 de noviembre de 2001 se lanzó el portal pedagógico www.miportalpedagogico.edu.pe que ofrecía un repositorio de contenidos y ejemplos de materiales didácticos para docentes. En 2002 se creó el Portal Educativo Huascarán para servir como medio para el uso de nuevas TIC en el aula y en 2004 el portal se integró a la Red Latinoamericana de Portales Educativos (RELPE). A partir de 2009, el portal se convirtió en el Portal Educativo Nacional PerúEduca, un espacio virtual con herramientas, recursos y servicios para que toda la comunidad educativa participe e interactúe con las TIC en el aula. En el 2012 el portal se convirtió en el Sistema Digital de Aprendizaje PerúEduca y amplió su oferta de formación virtual. Posteriormente, en 2016 se renovaron los servicios y perfiles, ofreciendo espacios digitales para el desarrollo de estrategias innovadoras y gestión de comunidades virtuales.

*La Dirección de Innovación Tecnológica en Educación (DITE), que se ubica dentro del Viceministerio de Gestión Pedagógica del Ministerio de Educación, es la unidad orgánica responsable de PerúEduca.

Fuente: PerúEduca, 2020.

Anexo 4

Marco Legal para la implementación de SIFOCAP

La implementación del SIFOCAP toma en consideración distintas normativas que rigen algunos de los ámbitos de acción vinculados a, o impactados por, esta plataforma de fortalecimiento de capacidades. Las normativas en cuestión provienen de Presidencia, el MINEDU, y la Dirección Regional de Educación. Estas son:

- Decreto Supremo N° 026-2016-PCM. Aprueban medidas para el fortalecimiento de la infraestructura oficial de firma electrónica y la implementación progresiva de la firma digital en el sector público y privado.
- Decreto Supremo N° 016-2017-PCM. Aprueba la "Estrategia Nacional de Datos Abiertos Gubernamentales del Perú 2017-2021" y el "Modelo de Datos Abiertos Gubernamentales del Perú".
- Resolución Ministerial N° 287-2016-MINEDU. Aprobar el Documento Prospectivo del Sector Educación al 2030 y el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016-2021 del Sector Educación.
- Resolución de Secretaría General N° 008-2016 MINEDU que aprobó la norma técnica denominada "Norma que establece disposiciones para el Acompañamiento Pedagógico en la Educación Básica", modificada por las Resoluciones de Secretaría General N° 436-2016-MINEDU y N° 008-2017 MINEDU.
- Secretaría General N° 078-2017-MINEDU. Aprueban instrumento pedagógico denominado "Rúbricas de Observación de Aula".
- Resolución Directoral Regional N° 007803-2016-DRELM. Orientaciones para elaboración de los planes de la DRELM y UGEL de Lima Metropolitana.

Fuente: Unidad de Gestión Educativa Local N° 6 Ate-Vitarte (2019).