



PERÚ

Ministerio
de Educación

Secretaría de
Planificación Estratégica

Oficina de Seguimiento
y Evaluación Estratégica

Unidad de Estadística

**RUTA PARA ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO DE
REGISTRO DE LAS INSTANCIAS DE GESTIÓN EDUCATIVA DESCENTRALIZADAS**

Unidad de Estadística - Ministerio de Educación

**Secretaría de Planeamiento Estratégico
Oficina de Seguimiento y Evaluación Estratégica
Unidad de Estadística
Abril 2015**



CONTENIDO

Introducción	3
Objetivo de la Ruta.....	4
Base legal.....	4
Antecedentes	5
Estado actual	6
La transición durante la consolidación del proceso de descentralización	10
Presencia del codificador de IGED en sistemas administrativos.....	11
Estrategia de la Unidad de Estadística	12
a) Alcance del trabajo.....	12
b) Descripción del proceso actual “Tal como está” (As Is).....	12
c) Formulación del Proceso “Mejorado” (To Be).....	15
d) Formulación de recomendaciones nacidas del análisis de la casuística revisada.....	20
e) Actualización del RU IGED	21
f) Elaboración de una tipología de IGEDs.	24
Anexos.....	25

Unidad de Estadística - Ministerio de Educación



Introducción

Vivimos produciendo información, nuestra actividad cotidiana genera registros, algunos resultan muy evidentes, por ejemplo los ingresos resultantes de nuestra actividad profesional son registrados en la SUNAT a través del Registro Único de Contribuyente; esa misma actividad profesional puede requerir que estemos registrados en el Colegio de Profesionales correspondiente; nuestras compras pueden ser registradas en algún Registro de Ventas; nuestras ventas pueden registrarse en algún Registro de Compras; la compra o venta que realicemos de algún vehículo debe ser registrada en el Registro de Propiedad Vehicular; la propiedad que compremos o vendamos debe ser registrada en el Registro de Propiedad Inmueble; el poder que otorguemos a un tercero para que nos represente, debe ser registrado en el Registro de Poderes y Mandatos; el nacimiento de un hijo, hija, nieto, nieta debe ser registrado en el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC); la defunción de un pariente, amigo o la propia, también debe ser registrada en el RENIEC; si nos casamos o divorciamos, estos hechos también deben ser registrados en el RENIEC; podríamos eventualmente hasta generar registros en el Registro Nacional de Condenas o en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

Como se puede apreciar de lo señalado, los registros forman parte fundamental de la estructura del universo de información que construimos y manejamos de manera casi automática y están presentes en todos los aspectos de nuestra vida aunque no lo percibamos de inmediato; siendo así y considerando que vivimos en compañía sempiterna de registros, ya debemos tener una idea empírica y probablemente correcta de lo que constituye un registro.

A menudo, se suele identificar a la institución encargada de un registro como El Registro, “¿Sabes dónde trabaja fulano de tal?” – “Lo último que supe es que trabajaba en el Registro Electoral”. “Tengo un cuñado que trabaja en Registros Públicos desde hace veinte años” y así los ejemplos pueden abundar; pero no es esta connotación adicional del registro, como institución, la que es objeto de nuestra atención, si no aquella otra que se señala con absoluta precisión en el segundo párrafo del texto a continuación:

*La palabra “registro” viene del latín *registum*, compuesta con el prefijo *-re* (que indica iteración y dirección hacia atrás) y *gestum* (realizado, terminado). Se relaciona con el verbo *regerere* (llevar atrás, relatar por escrito, registrar). De ahí también las palabras *gesto* y *gestión*. *Gestum* es el participio del verbo *gerere* (traer, llevar a cabo) que nos dio las palabras *gerente*, *digerir* y *gerundio*.*

*Originalmente *registum* (es singular) se refiere a cada uno de los datos puestos en un *regesta* (plural, genitive *regestorum*), el cual era un libro donde se anotaban datos importantes (fecha de nacimiento, cantidad de impuestos pagados, fecha de muerte, referido a personas, y datos de cualquier naturaleza que era obligatorio consignar en la administración de cualquier actividad).¹*

¹ Consulta <http://etimologias.dechile.net/?registro> del 20/03/2015.



Llegamos finalmente al concepto que nos interesa: las anotaciones hechas por la humanidad, inicialmente en cera, barro, metal o piedra, evolucionaron hacia los papiros con escritura hierática, luego en pergaminos enrollados o compilados en un códice, hasta llegar al papel, soporte caligráfico actual por excelencia, material con el que era posible agrupar los manuscritos en un libro; las anotaciones luego fueron mecanografiadas y conservadas en tomos encuadernados, hasta que en el presente son digitalizadas en bases de datos e inclusive están disponibles en imágenes digitalizadas, configurando una colección de información ordenada y utilizable a través del tiempo.

Este corpus de información, *obligatorio de consignar en la administración de cualquier actividad* es el que se encuentra relacionado a las funciones de la Unidad de Estadística de la Oficina de Seguimiento y Evaluación Estratégica, establecidas en el artículo 39 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU, que señala que la primera función que tiene esta Unidad es la de *“Implementar y gestionar el registro administrativo de las instituciones y programas educativos, así como de las instancias de gestión educativa descentralizada, conforme a las disposiciones que dicten las entidades u órganos competentes”*.

Por último y no menos importante, este documento nace de la necesidad de dialogar y aportar en el debate sobre un tema mayor, la construcción del sistema que canalice los actos administrativos que las Instancias de Gestión Educativa Descentralizadas realizan y que de acuerdo al sistema estadístico requieren ser registrados, independientemente de la existencia de normas que establezcan dicha obligación.

Objetivo de la Ruta

Contar con un instrumento procedimental que permita a la Unidad de Estadística, el registro oportuno de los actos administrativos que realizan las Instancias de Gestión Educativa Descentralizadas, tales como: creación, fusión, cierre. Definiéndose el espacio jurisdiccional de administración de cada una de ellas a partir del conjunto de Instituciones y Programas Educativos que las conforman.

Base legal

- Ley N° 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- Decreto Ley N° 25762, Ley Orgánica del Ministerio de Educación, y su modificatoria, aprobada por Ley N° 26510.
- Ley N° 28044, Ley General de Educación.
- Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación.



Antecedentes

Desde la realización del primer censo escolar en 1993, surgió la necesidad operativa de disponer de instrumentos que permitieran identificar y ubicar las instituciones educativas en todo el territorio nacional, así como identificar los ámbitos de intervención e influencia de los órganos desconcentrados del Ministerio de Educación (MINEDU); de esta suerte la Unidad de Estadística (UE) generó un conjunto de herramientas a los que denominó inicial e internamente *clasificadores*. En un caso el *clasificador de instituciones educativas* y en el otro el *clasificador de órganos intermedios* y los incorporó a su conjunto de herramientas de uso cotidiano.

La dinámica propia de las entidades que estos clasificadores tienen como materia de trabajo ha determinado que sea necesario realizar un análisis minucioso del clasificador de instituciones educativas, que en rigor no es otra cosa que un inventario de los servicios educativos que se ofrecen en el país y que es objeto de otro trabajo en curso en la UE, en tanto que en este documento nos ocuparemos del clasificador de órganos intermedios.

Desde ese primer censo, el uso continuo de este clasificador, a lo largo de más de 20 años, le ha conferido confiabilidad y robustez, al margen de que en su diseño y construcción se procediera de manera más intuitiva que metodológica, apuntando a los propósitos básicos señalados en primera instancia: identificar con precisión los ámbitos de intervención e influencia de las instancias de gestión descentralizadas del MINEDU.

Llamamos uso del codificador, además del uso evidente que se le da en la UE, a la inclusión de este código en la estructura de las bases de datos y sistemas que se han desarrollado externamente a la UE. Ciertamente las IGED juegan un rol importante en cualquier diseño Entidad-Relación que pretenda tratarlos o hacer uso de la información básica que actualmente existe. El hecho de residir esa información en las bases de datos de la UE, nos ha trasladado la responsabilidad de responder consistentemente a esa confianza tácita otorgada por los responsables y diseñadores de otras Direcciones y Oficinas.

Más adelante, en la sección *Presencia del codificador de IGED en sistemas administrativos* se describen los sistemas y plataformas que hacen uso cotidiano de este codificador.



Estado actual

La cantidad de las instancias de gestión educativa local ha venido incrementándose en los últimos años, el Cuadro N° 1 muestra esa evolución.

CUADRO N° 1								
Evolución de la cantidad de IGEDs								
Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Cantidad	218	221	224	226	226	226	231	233

Fuente: Censos Escolares 2007-2014

Existen actualmente 26 Direcciones Regionales de Educación (DRE), es decir una por cada región, las que a su vez constituyen Unidades Ejecutoras. Estas DRE comprenden 217 Unidades de Gestión Educativa Local², de las cuales 169 son Unidades Ejecutoras³ y 48 que no lo son.

Así para el 2014, existen en promedio entre 8 y 9 UGEL por cada DRE, siendo los casos extremos los de la DRE Ancash que administra 20 UGEL y la DRE Callao que administra una sola UGEL.⁴ A la vez se constata que existe una gran disparidad en cuanto al número de distritos que atiende cada UGEL, así tenemos los casos de dos UGEL (UGEL Jauja y UGEL Huarochirí) atendiendo cada una a 33 distritos y los casos de cuatro UGEL que atienden cada una a solo un distrito, (UGEL Ventanilla, UGEL Pangoa, UGEL Rio Tambo, UGEL Purús); en tanto que el promedio nacional se ubica entre 8 y 9 distritos por cada UGEL.

CUADRO N° 2			
Distritos atendidos	Nº de UGELs	Distritos atendidos	Nº de UGELs
33	2	13	6
32	1	12	9
26	1	11	11
23	1	10	18
21	2	9	16
20	1	8	24
19	3	7	15
18	2	6	18
17	2	5	21
16	4	4	20
15	4	3	18
14	10	2	4
		1	4

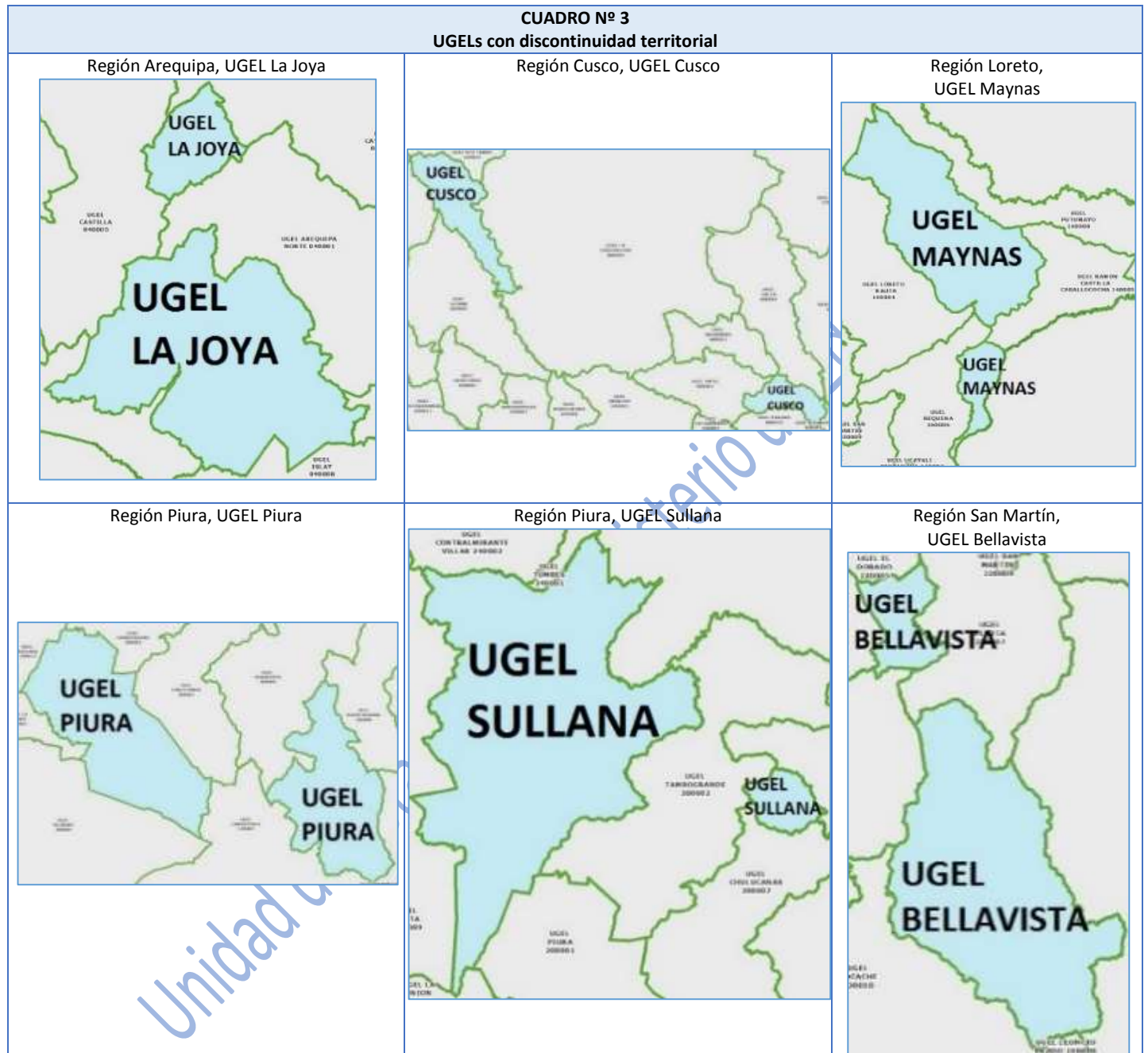
Fuente: Censo Escolar 2014

² UGEL, la Unidad de Gestión Educativa Local es una instancia de ejecución descentralizada del Gobierno Regional con autonomía en el ámbito de su competencia. Su jurisdicción territorial es la provincia. Dicha jurisdicción territorial puede ser modificada bajo criterios de dinámica social, afinidad geográfica, cultural o económica y facilidades de comunicación, en concordancia con las políticas nacionales de descentralización y modernización de la gestión del Estado. Fuente: Artículo 73° de la Ley General de Educación, Ley N° 28044.

³ UE, Unidad Ejecutora, Constituye el nivel descentralizado u operativo en las entidades públicas. Una Unidad Ejecutora cuenta con un nivel de desconcentración administrativa que: a. determina y recauda ingresos; b. contrae compromisos, devenga gastos y ordena pagos con arreglo a la legislación aplicable; c. registra la información generada por las acciones y operaciones realizadas; d. informa sobre el avance y/o cumplimiento de metas; e. recibe y ejecuta desembolsos de operaciones de endeudamiento; y/o f. se encarga de emitir y/o colocar obligaciones de deuda. Fuente: Glosario de Tesoro Público. MEF.

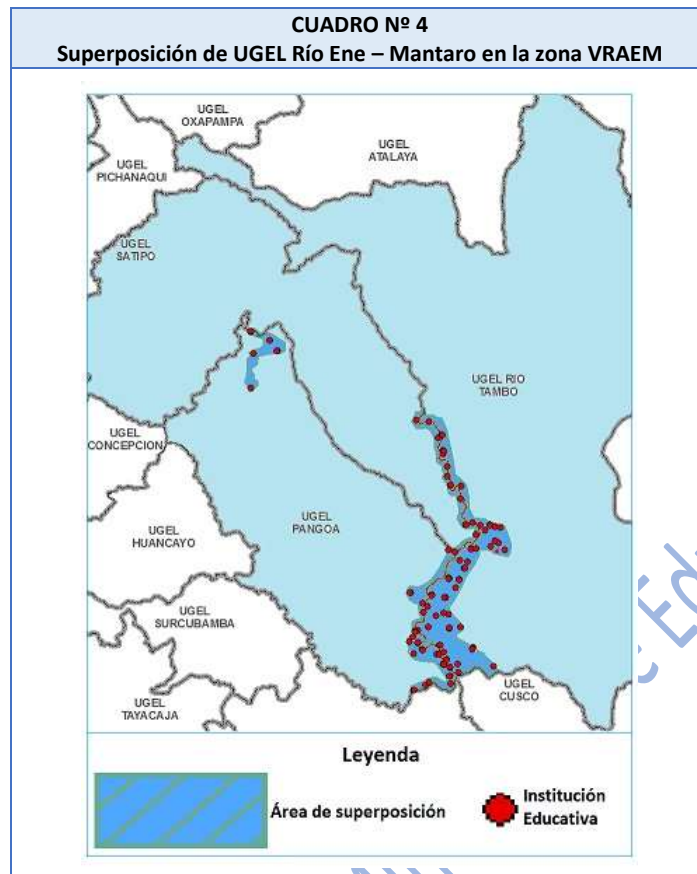
⁴ El caso de la DRE Callao es sui generis, por cuanto ejecuta funciones propias de una UGEL, por lo que en la práctica se le denomina indistintamente DRE UGEL Callao.

Por razones cuya explicación rebasa el alcance de este documento, existen algunas UGEL con discontinuidad espacial, es decir una UGEL puede administrar instituciones educativas situadas en territorios no contiguos, estos casos se muestran a continuación:



Fuente: Elaboración propia

Ignoramos a ciencia cierta si este es un esquema que funciona eficientemente, pareciera que por ejemplo, a los IIEE de la partición sur de la UGEL Maynas, les resulta más sencillo acudir a la sede central de esa UGEL en Iquitos, que tener que desplazarse a aquella que le resulta más cercana sobre el mapa. Recuérdese que en la zona es común el desplazamiento por vía fluvial y que esta puede estar expedita entre ambas particiones y no así entre la partición sur y la UGEL Ramón Castilla Caballococha



Debe anotarse que la Resolución Ejecutiva Regional N° 161-2014-GR-JUNIN del 20 de marzo de 2014, ha generado una situación inédita, puesto que la aplicación de esta resolución tiene el efecto de superponer la jurisdicción de una UGEL nueva, la UGEL Río Ene-Mantaro, a la de tres UGELs que administran actualmente a las Instituciones Educativas (IIEE) del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), a saber UGEL Río Tambo, UGEL Pangoa y UGEL Satipo. Las implicancias de la aplicación de esta resolución trascienden el plano administrativo.⁵

“Con la finalidad de garantizar una atención eficaz que coadyuve a mejorar el proceso de enseñanza de los niños y jóvenes de las comunidades nativas, colonas y centros poblados del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), el Gobierno Regional Junín creo la Unidad de Gestión Educativa Local de Río Ene – Mantaro.

La Resolución Ejecutiva Regional N° 161 de la naciente entidad educativa fue rubricada por el presidente regional Dr. Vladimir Cerrón Rojas el 20 de marzo del año en curso. En los considerandos de la parte resolutive, indica que la instauración de la UGEL Ene Mantaro fue formulada por la Dirección Regional de Educación de Junín, como una instancia de ejecución desconcentrada de la sede regional.

El nuevo ente educativo se ubicará en el Centro Poblado de Puerto Ene y administrará a las instituciones educativas que se sitúan en las comunidades y centros poblados, desde el pongo de Pakitzapango hasta los límites con Cusco y Ayacucho.

⁵ <http://www.aidesep.org.pe/creacion-de-la-ugel-en-el-vraem-beneficiara-a-comunidades-ashaninkas-del-ene/> revisión del 31/03/2015.



En la parte resolutive, precisa que la nueva UGEL será “una instancia de ejecución descentralizada del GRJ en el ámbito de su competencia”. De esta manera, el ente regional consolida su presencia en esta zona, fronteriza con Ayacucho y Cusco”.⁶

Una mirada al Censo Escolar 2014, muestra que casi un tercio de la matrícula (32.5%), y más de una quinta parte de las Instituciones Educativas (21.6%), se encuentran concentradas en las 7 UGEL de Lima Metropolitana⁷, complementadas por las UGEL de 4 grandes ciudades: Huancayo, Chiclayo, Iquitos y Piura⁸. En el extremo opuesto tenemos que, coincidentemente 11 UGEL atienden el 0.2% de las IIEE que a su vez cubre el 0.8% de la matrícula registrada.

CUADRO Nº 5						
Magnitudes por Nº IIEE administradas por UGEL						
Tramo por Nº IIEE	UGEL		IIEE		Matrícula	
	Total	%	Total	%	Total	%
1501 +	11	4.7%	22,936	21.6%	2,731,682	32.5%
1001-1500	13	5.6%	15,458	14.6%	1,264,532	15.1%
751-1000	9	3.9%	7,744	7.3%	538,568	6.4%
501-750	33	14.2%	19,886	18.8%	1,317,732	15.7%
251-500	78	33.5%	27,748	26.2%	1,663,655	19.8%
201-250	16	6.9%	3,490	3.3%	178,743	2.1%
101-200	44	18.9%	7,141	6.7%	538,422	6.4%
51-100	18	7.7%	1,405	1.3%	96,147	1.1%
1-50	11	4.7%	231	0.2%	70,940	0.8%
	233*		106,039		8,400,421	

Fuente: Censo Escolar 2014

* Se encuentran incluidas 16 DRE que atienden directamente a IIEE de educación superior no universitarias

Si bien a manera de ejemplo se pueden citar las diferencias que se observan entre las Instancias de Gestión Educativa Descentralizada (IGED) respecto del tamaño de las IIEE, en la dispersión de las escuelas o en la cobertura de los servicios básicos, consideramos que es necesario incluir una mirada que dé cuenta, de manera rigurosa y metódica pero a la vez sintética, de la enorme diferencia que presentan las IGED del país. Creemos que esa es la aproximación que hay que darle a este tema dentro del documento, es decir la idea es mostrar que no estamos tratando con unidades que guardan enorme homogeneidad entre ellas, todo lo contrario y es esa heterogeneidad la que no debemos de perder de vista al momento de abordar cualquier temática referida a las IGED.

Para ello, con la información públicamente disponible en las bases de datos de la Unidad de Estadística, los especialistas de la Unidad han elaborado una primera versión de una tipología de las instancias de gestión educativa descentralizadas. En el Anexo 2 de este documento se presenta este producto que se pone a disposición de todas las dependencias interesadas para su discusión, debiendo entenderse como un primer acercamiento al tema. Sin duda queda pendiente mejorar varios de los aspectos metodológicos sobre los cuales se ha perfilado esta

⁶ <http://regionjunin-gobierno.blogspot.com/2014/03/grj-crea-ugel-rio-ene-mantaro-en-zona.html>, consulta del 31/03/2015.

⁷ UGEL 01 San Juan de Miraflores, UGEL 02 Rímac, UGEL 03 Breña, UGEL 04 Comas, UGEL 05 San Juan de Lurigancho, UGEL 06 Ate, UGEL 07 San Borja.

⁸ UGEL Huancayo, UGEL Chiclayo, UGEL Maynas, UGEL Piura.



primera tipología, para ello todos los aportes, críticas y opiniones al respecto serán fundamentales en ese proceso.

La construcción del Anexo N° 1, intenta una primera cobertura de variables, sobre todo en aquellas que denominamos complementarias, que podrán ser demandadas o no en función de la tipología en que recaiga cada IGED. Es decir se podrá demandar una información exhaustiva sobre esas variables a determinadas IGED y podrá aceptarse la inexistencia de información en algunas variables a otras IGED, todo ello sin tener que configurar diferentes plantillas de registro, sobre todo considerando el hecho que la mayoría de las 217 IGED existentes actualmente deberán reportar esa información una vez que se haya formalizado el instrumento que este documento propone.

La transición durante la consolidación del proceso de descentralización

La mayoría de las 217 UGEL que están empadronadas en nuestro clasificador de IGED, configuran estructuras que desde algún tiempo atrás ya existían, con una nomenclatura que ha ido variando con los años (Dirección de Supervisión Educativa, Dirección Zonal de Educación, Área de Desarrollo Educativo, Unidad de Servicios Educativos, no necesariamente en ese orden). Es a partir de la consolidación del proceso de descentralización que los Gobiernos Regionales son quienes disponen, sin la intervención del MINEDU, la creación, cierre o fusión de IGED dentro de su jurisdicción; tal actividad mostrada en el Cuadro N° 1, evidencia que la UE ha registrado durante el período 2007-2014 a quince (15) IGED que lograron sustentar su creación con la documentación que se le demandaba, sin mediar reglas de negocio que otorgaran a la Unidad el *enforcement*⁹ necesario para ello.

Todo se condujo a través de diálogos y comunicaciones con las autoridades de los GR, DRE e IGED interesadas, aunque no siempre esas interacciones han llegado a un final satisfactorio; ello explica que actualmente, en cinco regiones existan UGELs o UEs que tienen aún en proceso su incorporación formal al clasificador de IGED de la Unidad de Estadística del Ministerio de Educación.

En el Cuadro N° 6 se muestran en orden cronológico de creación, estas cinco dependencias.

CUADRO N° 6				
Relación de IGED en proceso de incorporación al Clasificador				
Región	Dependencia	Dispositivo de Creación	Fecha	UE
Moquegua	UGEL San Ignacio de Loyola	Ordenanza Regional N° 013-2010	15/11/2010	No
Cusco	UGEL Pichari-Kimbiri-Villa Virgen	Ordenanza Regional N° 033-2012	02/07/2012	No
Pasco	UE "UGEL Puerto Bermúdez"	Resolución Ejecutiva Reg. N° 1519-2012	26/11/2012	Si
Piura	UE "UGEL Huarmaca"	Ordenanza Regional N° 267-2013	07/06/2013	Si
Amazonas	UGEL Imaza	Resolución Ejecutiva Regional N° 154-2014	09/04/2014	No

Fuente: Los dispositivos de creación respectivos.

A propósito de estos casos, la exploración realizada no nos permite concluir con certidumbre sobre la existencia de documentos, resoluciones o normativa, que establezca o regule los

⁹ Traducciones posibles tales como aplicación, ejecución, realización, implantación, cumplimiento, imposición, obligación, coacción, etc. pierden toda la potencia que este vocablo inglés encierra en un solo término: *to ensure observance of or obedience to (a law, decision, rule, etc.)*.

<http://www.wordreference.com/definition/enforcement>



requisitos y la secuencia de operaciones a seguir para el registro de los actos administrativos de creación, fusión, o cierre de las Instancias de Gestión Educativa Descentralizadas; súmese a ello que en aplicación de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, los gobiernos regionales encuentran un amplio margen para la creación de los organismos que consideren necesarios. Legislación que ha generado situaciones en las que a menudo la autonomía del Gobierno Regional prima sobre la opinión del MINEDU, acerca de la procedencia o no del acto administrativo.

Presencia del codificador de IGED en sistemas administrativos

Para todo efecto operativo en su interacción con el MINEDU, a las IGED les resulta indispensable estar *registradas*¹⁰ en los diversos sistemas de información que administra el MINEDU (SIAGIE, PerúEduca, Nexus, Escale, Wasichay, SIRA, SINAD, etc.) pues estos sistemas, desarrollados por diversas dependencias del MINEDU, toman como variable de identificación para las IGED el codificador de la Unidad de Estadística.

CUADRO N° 7 Identificación de sistemas de información que usan el Codificador de IGED					
Dependencia	SIGLAS	Sistema o Plataforma	USO	Contacto Consultado	Anexo
Unidad de Estadística	UE	ESCALE	Si	Cristian Pastor	21215
Programa de Educación Logros de Aprendizaje	PELA	MATE	Si	Luis Díaz	n/d
Dirección Técnico Normativa de Docentes de la DGDD	DIGEDD	NEXUS	Si	Richard Gavidia	21028
Dirección de Innovación Tecnológica en Educación	DITE	PERUEDUCA	Si	César Ingaruca	21144
Unidad de Estadística	UE	SIAGIE	Si	Manuel Vargas	26138
Programa de Educación Logros de Aprendizaje	PELA	SIGMA2	Si	Luis Díaz	n/d
Oficina de Atención al Ciudadano y Gestión Documental	OACGD	SINAD	Si	Manuel Cok	26010
Unidad de Planificación y Presupuesto	UPP	SIRA	Si	Luis Díaz Maldonado	22018
Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicación	OTIC	SUP	No	Luis Velásquez	21267
Programa Nacional de Infraestructura Educativa	PRONIED	WASICHAY	Si	Hugo Zumaeta	26122

Fuente: Elaboración propia

El Cuadro N° 7 lista los diversos sistemas de información que el MINEDU ha generado y muestra, con una sola excepción, que una variable clave de tales sistemas lo constituye el codificador de UGEL, código que se ha ido institucionalizando desde hace más de veinte años como ya se mencionó párrafos arriba y que es asignado por la Unidad de Estadística ab initio, dado que la construcción de ese código fue un recurso operativo generado en la propia UE sin requerir una normativa que propiciara su creación.

¹⁰ Registradas en el sentido de poseer una codificación que les otorgue identidad propia, anotada en el Registro Único de IGED y que les permita interactuar con los otros sistemas de información que administra el MINEDU.



La potencia del codificador elaborado fue más bien evidenciándose a posteriori con el desarrollo de estos sistemas de información, otras áreas del MINEDU incorporaron de facto, en la estructura de sus datos, el codificador desarrollado por la Unidad de Estadística. El uso de estos sistemas a su vez devino en obligatorio para todas las Instancias de Gestión Educativa Descentralizada, por lo que se ha generado de una manera casi inadvertida, un mecanismo que oficializa y confiere total legitimidad al codificador de la UE.

Estrategia de la Unidad de Estadística

Regular esta situación compleja requiere abordar el problema con herramientas adecuadas que permitan delinear objetivamente el estado actual de la situación y diseñar un procedimiento mejorado que facilite a las instituciones involucradas el registro de los actos administrativos de las IGED, que normativamente constituye materia del quehacer funcional de la Unidad de Estadística.

Los pasos que componen la estrategia delineada son los siguientes:

- a) Alcance del trabajo.
- b) Descripción del proceso actual “Tal como está” (Process As Is).
- c) Formulación del proceso “Mejorado” (Process To Be).
- d) Formulación de recomendaciones nacidas del análisis de la casuística revisada.
- e) Actualización del RU IGED.
- f) Elaboración de una tipología de IGEDs.

a) Alcance del trabajo.

La UE tiene bien definido el alcance de este trabajo: Aportar a la construcción del Sistema de Gestión de las IGED, de tal manera que las funciones que le corresponden en el nuevo ROF, tengan un correlato apropiado en la normatividad que debe desarrollar la Dirección de Apoyo a la Gestión Educativa Descentralizada para lograr fluidez en el registro de los actos administrativos de las IGED.

b) Descripción del proceso actual “Tal como está” (As Is)¹¹.

La descripción del proceso “Tal como Está” (As Is) constituye la primera fase después de haber identificado el alcance del trabajo. Las medidas para racionalizar, armonizar, simplificar y automatizar los procedimientos y los documentos para el registro que nos ocupa, solo pueden identificarse y llevarse a cabo una vez que se cuente con una imagen lo más próxima a la realidad de los procesos y procedimientos actuales.

Se describirá el procedimiento empírico que el análisis de las distintas iniciativas encontradas, muestra que los Gobiernos Regionales, las IGED involucradas y el propio MINEDU han venido

¹¹ La Unidad de Estadística no toma en consideración para describir este procedimiento, a todas las IGED preexistentes al proceso de descentralización y aquellas que en ese proceso se incorporaron sin dificultad, nos guiamos más bien por las enseñanzas extraídas de los casos del Cuadro N° 6.



empleando, sin mediar regulación formal alguna que estableciera las actividades y secuencia que debiera seguirse.

Este es un constructo basado en el análisis de los textos de las ordenanzas o resoluciones regionales emitidas, en las omisiones halladas, en las entrevistas sostenidas con los actores del GR, DRE y UGEL involucradas de la región Piura, en las conversaciones telefónicas y personales con nuestros coordinadores regionales de Estadística de Moquegua y Cusco y en los diálogos con nuestros especialistas coordinadores de región en la UE.

Descripción

1. La Dirección Regional de Educación (DRE) determina la conveniencia de ejecutar determinado acto administrativo en la región y efectúa el requerimiento mediante solicitud al Gobierno Regional.

Al Gobierno Regional (GR) le correspondía formalmente pedir la opinión del órgano competente en el MINEDU sobre la pertinencia de la ejecución de ese acto administrativo; tal órgano resultaba ser la Oficina de Apoyo a la Administración Educativa (OAAE).

2. El GR enviaba la consulta a la OAAE, la que derivaba el tema a la oficina especializada, la Oficina de Coordinación Regional (OCR).

En rigor esta consulta no era una formalidad, por cuanto aunque el MINEDU ya no tiene jurisdicción sobre las regiones, conserva la autoridad técnica y normativa del sector. Aun así, una respuesta u opinión en contra de la iniciativa del GR, podía o no ser tomada en cuenta por el GR.

3. El GR emite un dispositivo, habitualmente una ordenanza regional, en la que dispone la ejecución del acto administrativo y encarga desarrollar los instrumentos de gestión institucional que requiere el acto administrativo dispuesto.¹²

Este encargo puede seguir diversas rutas: En algunos casos el GR dispone que sea la Dirección Regional de Educación la responsable, en otros el encargo es hecho a la Gerencia General Regional, a la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, en otros casos se incluye a la Gerencia Regional de Desarrollo Social, a la Sub Gerencia de Racionalización y Sistemas TIC, a la Dirección General de Administración, a alguna Municipalidad Distrital o a combinaciones de la presencia de algunas de las dependencias nombradas.

La ordenanza también dispone de manera muy genérica que alguna de las dependencias mencionadas efectúe “la formulación e implementación de disposiciones normativas complementarias necesarias para garantizar el cumplimiento de la presente Ordenanza Regional”.

¹² Conforman esos instrumentos de gestión: El Cuadro de Asignación de Personal CAP, el Presupuesto Analítico de Personal, el Reglamento de Organización y Funciones y Manual de Organización y Funciones entre otros.



Puede existir o no un plazo perentorio para el desarrollo de tales instrumentos de gestión y la formulación e implementación de las disposiciones normativas complementarias necesarias.

No existe un seguimiento al desarrollo y entrega de los instrumentos de gestión a los responsables nominados de la IGED involucrada, tampoco existe la obligatoriedad de informar al Gobierno Regional sobre el cumplimiento del encargo recibido.

La ordenanza regional se emite indefectiblemente con un artículo en que se dispone su entrada en vigencia, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano. En virtud de la Ley de Descentralización N° 27783, tal publicación debiera actuar como un disparador automático a efectos del registro del acto administrativo oficializado, pero se presentan escenarios en los que no es posible proceder de esa manera.

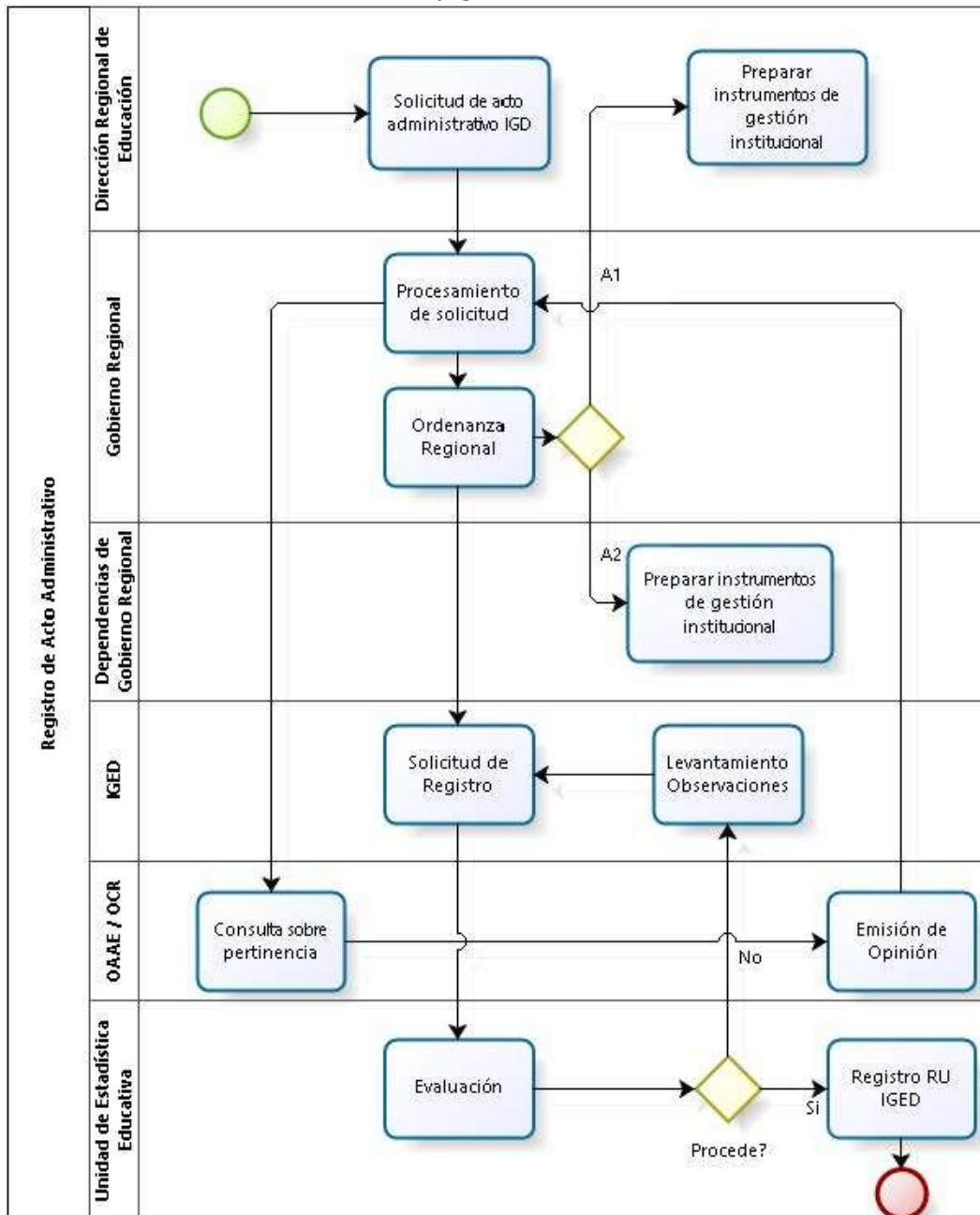
4. A efectos de entrar en funciones la IGED podía solicitar, con la documentación correspondiente, a la Unidad de Estadística Educativa (UEE) del MINEDU, el registro del acto administrativo en el Registro Único de Instancias de Gestión Educativa Descentralizada (RU-IGED).

Hasta aquí la elaboración realizada, en la práctica la IGED recién creada no solicitaba su registro, recayendo la presión sobre el estadístico de la DRE respectiva para resolver temas como la asignación de las IIEE que pertenecerían a la nueva IGED, así como la asignación de plazas que debían ser registradas en el Sistema Nexus. Este estadístico regional trasladaba esa presión a su coordinador en la UE, quien luego de consultar a la jefatura de la unidad, transmitía el requerimiento de los documentos que evidenciaran la creación de una IGED.¹³

5. Una vez recibida la documentación sustentatoria, la UEE verificaba que la Ordenanza Regional disponía un acto administrativo de creación de una IGED y procedía a efectuar el registro si correspondía o formulaba observaciones en caso que la solicitud no procediera y devolvía la solicitud a la respectiva IGED para la subsanación consiguiente y el reinicio del ciclo.

¹³ En dos de los casos revisados, Pasco y Piura, la respectiva DRE solicitó a su GR la creación de una IGED, en la ordenanza emitida ambos GR introdujeron una variante aparentemente inocua en el nombre de la IGED involucrada y la denominaron “Unidad Ejecutora UGEL XX”, con lo que en la práctica pasaron a disponer un acto administrativo cuya jurisdicción corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas y no al Ministerio de Educación. A mayor abundamiento los textos de ambas ordenanzas señalan con claridad la necesidad de informar y coordinar con el Ministerio de Economía y Finanzas a fin de implementar cada ordenanza regional. A la fecha, abril de 2015, ambos GR aún no subsanan esta situación.

Cuadro Nº 8
Flujograma AS IS



c) Formulación del Proceso “Mejorado” (To Be).

La formulación del proceso “Mejorado” (To Be) constituye la fase siguiente que busca formas de hacer más eficaz y eficiente el proceso en general. Algunas de estas vías pueden implicar cambios en la política de las IGED y probablemente en la de los GR, pero la mayoría implicará racionalización de los procedimientos, la eliminación de la duplicación de la recogida de información y la sustitución de los sistemas basados en papel por procedimientos automatizados.

El objetivo reside en lograr que los resultados del proceso mejorado se puedan implementar o integrarse con los sistemas existentes, con la mayor fluidez posible.



Propuesta de Procedimiento

El artículo 10º de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, modificada por la Ley N° 27902, establece en el numeral 1, literal c) *que son competencias exclusivas de los Gobiernos Regionales la formulación y aprobación de su organización interna y su presupuesto institucional, conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto*; asimismo, conforme a lo establecido en el inciso a) del artículo 15º de la referida Ley Orgánica, *son atribuciones del Consejo Regional: aprobar, modificar o derogar las normas que regulen o reglamenten los asuntos y materias de competencia y funciones del Gobierno Regional.*

También, de acuerdo al inciso e) del artículo 47º de la misma Ley N° 27867, se atribuye a los Gobiernos Regionales la función de *promover, regular, incentivar y supervisar los servicios referidos a la educación inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria, en coordinación con el Gobierno Local y en armonía con la política y normas del sector correspondiente¹⁴ y las necesidades de cobertura y niveles de enseñanza de la población.*

Este contexto explica la existencia de los cinco casos referidos en el Cuadro N° 6 y es un escenario que puede repetirse en cualquier región, por necesidades reales de atender determinados espacios geográficos o por demandas y coyunturas de índole política.

Como fuera, es claro que las instancias generadoras de la iniciativa para la realización de los actos administrativos de las IGED, a saber: creación, cierre o fusión, resultan ser ahora exclusivamente, los Gobiernos Regionales.

El artículo 2 del Decreto Ley N° 25762, Ley Orgánica del Ministerio de Educación dice: *el ámbito del Sector Educación comprende las acciones y los servicios que en materia de educación, deporte y recreación se ofrecen en el territorio nacional*, en tanto que el artículo 3 señala que *el Ministerio de Educación es el órgano central y rector de dicho Sector*;, tomando en cuenta esos textos y que el artículo 10º de la Ley N° 27867 establece también competencias exclusivas de los Gobiernos Regionales así como competencias compartidas, es indispensable resaltar que el artículo 36 de la Ley N° 27783, Ley Orgánica de Bases de la Descentralización señala, que la Educación, *Gestión de los servicios educativos de nivel inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria, con criterios de interculturalidad orientados a potenciar la formación para el desarrollo*, es una **competencia compartida de los Gobiernos Regionales.**

Asimismo, la regulación de los procedimientos que se abordan en este documento tiene sustento en los principios establecidos en los Artículos IV y V del Título Preliminar de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que establecen lo siguiente:

Artículo IV. Principio de participación y transparencia: Las personas tienen derecho a vigilar y participar en la gestión del Poder Ejecutivo, conforme a los procedimientos establecidos

¹⁴ Este texto resultará clave en adelante para poder formular la normatividad y lograr el cumplimiento de la misma.



por la ley. Para ello, las entidades del Poder Ejecutivo actúan de manera que las personas tengan acceso a información, conforme a ley.

Artículo V.- Principio de organización e integración: Las entidades del Poder Ejecutivo:

1. Se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones.
2. Coordinan y cooperan de manera continua y permanente con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales en el marco de la Ley y la Constitución Política del Perú.
3. Se relacionan con los otros Poderes del Estado y Organismos autónomos, con arreglo a la Constitución Política del Perú y la ley.

Todo lo expuesto configura un conjunto de bases sólidas que permiten aseverar que le corresponde al MINEDU delinear los procedimientos que sin ser invasivos de los fueros de los GR, regulen esos procesos, para lograr un registro único, oportuno y transparente de tales actos administrativos.

Descripción

1. A partir de la evaluación de la realidad educativa de los ámbitos de su jurisdicción, la Dirección Regional de Educación, toma la iniciativa para ejecutar determinado acto administrativo en la región. Por lo tanto formula la solicitud respectiva al Gobierno Regional (GR) debiendo incluir en esa solicitud el listado impreso y electrónico de todas las IIEE que resulten ubicadas dentro del ámbito geográfico afectado. Sin esta información el expediente resultará incompleto.
2. Formalmente corresponde solicitar la opinión del órgano competente en el MINEDU sobre la pertinencia de ese acto administrativo; tal órgano resulta ser la Dirección General de Gestión Descentralizada¹⁵ (DGGD), por lo que el GR envía la consulta a la DGGD, la que deriva el tema a la dirección especializada, la Dirección de Apoyo a la Gestión Educativa Descentralizada¹⁶ (DAGED). Aunque el MINEDU ya no tiene jurisdicción sobre las regiones conserva el rol rector del sector, así, una objeción u observación de la DAGED formulada a la iniciativa planteada, debe ser retornada al GR para el respectivo levantamiento de la observación en la DRE correspondiente y el reinicio del proceso o el archivamiento de la solicitud en la propia DRE.

Debe considerarse el establecimiento de plazos conforme a la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General. Vencido el plazo para el levantamiento de la observación, se deberá considerar a la solicitud como no presentada.

3. Si la DAGED no formula observación alguna, sea en la primera evaluación o en las iteraciones subsiguientes, el GR debe encargar a la dependencia correspondiente de su estructura, concretamente aquella que ve el tema de racionalización, la preparación de los

¹⁵ Según lo establecido en el Artº 163 del ROF aprobado mediante el Decreto Supremo 001-2015-MINEDU.

¹⁶ Conforme a lo establecido en el Artº 169, Funciones de la Dirección de Apoyo a la Gestión Educativa Descentralizada del ROF citado.

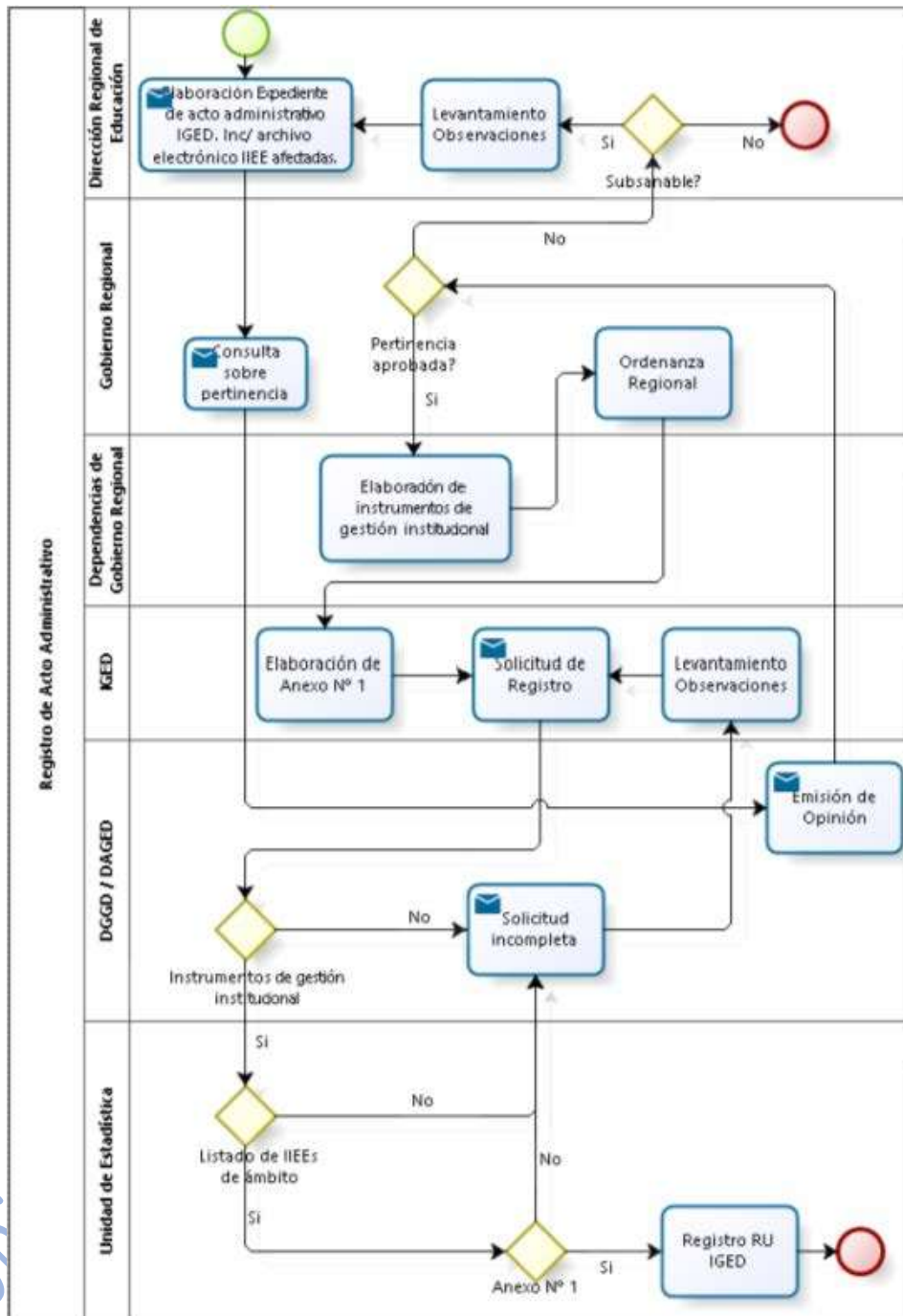


instrumentos de gestión institucional necesarios para el acto administrativo solicitado, así como nominar a los responsables de la formulación e implementación de las disposiciones normativas complementarias necesarias para garantizar el cumplimiento de la ordenanza emitida. Es recomendable que exista un plazo perentorio para el desarrollo de tales instrumentos de gestión y la formulación e implementación de las disposiciones normativas complementarias necesarias.

4. Cuando esos instrumentos estén preparados y aprobados, el Consejo Regional del GR correspondiente emitirá la ordenanza regional disponiendo la ejecución del acto administrativo.
5. Los responsables de la IGED involucrada deberán remitir a la Dirección General de Gestión Descentralizada el expediente conteniendo tanto los instrumentos de gestión institucional aprobados, así como la solicitud a la Unidad de Estadística, pidiendo el registro del acto administrativo dispuesto en la Ordenanza Regional emitida, incluyendo para ello el Anexo N° 1 completo, con todas las variables que allí figuran.
6. La DGGD verificará la completitud e integridad de los instrumentos de gestión institucional y emitirá observaciones en el caso que sea procedente y devolverá el expediente a la IGED para el levantamiento de tales observaciones y la iteración del proceso. De no existir observaciones en la primera revisión o en las subsiguientes revisiones, transmitirá el expediente a la Unidad de Estadística.
7. La UE efectuará una revisión de completitud de la solicitud recibida, respecto del listado de IIEE del ámbito respectivo y del Anexo N° 1. De no existir tal completitud formulará la observación correspondiente, devolviendo el expediente a la IGED solicitante, para que se incluya lo faltante y se reanude el proceso. De no mediar observación alguna, la UE procederá al registro del acto administrativo en el Registro Único de Instancias de Gestión Educativa Descentralizadas, dándose por concluido el proceso.



Cuadro Nº 9
Flujograma TO BE





d) Formulación de recomendaciones nacidas del análisis de la casuística revisada.

- ✓ La obligatoriedad de la publicación de toda la normatividad nacional y regional, en el Diario Oficial El Peruano, facilita la búsqueda de la información que se requiere. Se deberá comunicar adecuada y oportunamente a los GR los documentos normativos que debe formular la Dirección de Apoyo a la Gestión Educativa Descentralizada (DAGED)¹⁷. Para la formulación y la aplicación de esa normatividad, resulta clave el párrafo final del inciso e) del artículo 47° de la Ley N° 27867, texto que los GR han venido utilizando sistemáticamente en los textos de sus ordenanzas, sin percibir el significado de: “... *en armonía con la política y normas del sector correspondiente*”. Lo señalado tiene sustento, en lo dispuesto en el artículo 10° del Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de Proyectos Normativos y difusión de Normas Legales de Carácter General, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2009-JUS que establece que se deben publicar obligatoriamente, otras disposiciones legales, tales como resoluciones administrativas o similares de interés general y de observancia obligatoria cuando:

1. su contenido proporcione información relevante y sea de interés para los usuarios de los servicios que presta la Administración Pública,
2. su difusión permita establecer mecanismos de transparencia en la gestión pública, así como control y participación ciudadana,
3. su contenido se relacione con la aprobación de documentos de gestión,
4. su contenido se relacione con información oficial procesada por las entidades rectoras de determinada función administrativa.

En nuestro caso la creación de IGED es de interés para los usuarios de los servicios educativos, por lo que de acuerdo a la normatividad vigente corresponde su publicación.

- ✓ La reciente revisión de los casos de Piura y Cusco hace que sea aconsejable sugerir a esa Dirección, incluir en esa normatividad, precisiones que ayuden a evitar errores gruesos como los siguientes: uso mal intencionado de la nomenclatura en los nombres de las UGEL,¹⁸ falta de precisión de la sede¹⁹ y señalar con claridad que todo acto administrativo relacionado a las UGEL debe considerar la continuidad territorial de su espacio jurisdiccional, incluyendo un listado detallado de todas las IIEE que resulten involucradas en el acto así como proporcionar la información sobre todas las variables, que se detallan en el Anexo N° 1.

¹⁷ En el nuevo ROF publicado el 31 de enero del presente año, vigente a partir del 2 de marzo del año en curso, el Artº 169 acápite d) señala como una de las funciones de la DAGED: *Formular documentos normativos que orienten la creación, funcionamiento, reconversión, fusión o cierre de las Unidades de Gestión Educativa Local, así como efectuar el seguimiento y evaluar su cumplimiento.*

¹⁸ Los casos de Huarmaca y Puerto Bermúdez evidencian que no basta con incluir la palabra UGEL en el nombre de una nueva Unidad Ejecutora para que sea automáticamente reconocida como UGEL. El reconocimiento como Unidad Ejecutora compete al MEF en tanto que el reconocimiento como UGEL es de competencia del MINEDU.

¹⁹ En el caso de la Región Cusco el conflicto se presenta por no haber existido precisión en la determinación de la sede de la UGEL.



- ✓ El caso planteado en el Cuadro N° 4 Superposición de UGEL Río Ene – Mantaro en la zona VRAEM, grafica una situación que la normatividad a emitir, también debe contemplar.²⁰
- ✓ Este Clasificador de Instancias de Gestión Descentralizada o Codificador de Regiones y UGEL como se le denomina actualmente en la UE, constituirá en adelante el Registro Único de IGED que será el instrumento formal en el que el sector y la Unidad de Estadística registrará los actos administrativos ya mencionados, creación, fusión, eliminación que los GR implementen.
- ✓ Se ha referido que la solicitud de opinión hacia MINEDU si se produce cuando el GR requiere crear una unidad ejecutora y el MEF pone como condición la opinión del MINEDU. Lo que sugiere establecer un acuerdo estratégico con el MEF para que ésta sea una condición sine qua non.

e) Actualización del RU IGED

En su accionar cotidiano las IGED pueden efectuar cambios y modificaciones en su estructura, tales cambios pueden requerir la emisión de documentos sustentatorios del Gobierno Regional o de alguna de sus dependencias, de la Dirección Regional de Educación, de otras IGED involucradas o bien solo de la IGED interesada.

Llamaremos cambios en variables significativas a todos aquellos cambios que requieran la intervención de una o más entidades distintas de la propia IGED y nominaremos como cambios en variables complementarias a aquellos donde solo interviene la IGED en cuestión.

Sea en variables significativas o en variables complementarias, tales cambios deben ser comunicados a la Unidad de Estadística a fin de garantizar la permanente actualización y vigencia de la información contenida en el Registro Único de IGEDs.

Excluimos de esos cambios a aquellos que ya han sido objeto de estudio, a saber, la creación, la fusión o el cierre de una IGED, pues son actos administrativos cuyo proceso ya ha sido abordado en páginas anteriores.

A este propósito es que resulta conveniente usar la variable NATURALEZA DEL CAMBIO ADMINISTRATIVO, para aplicar la categorización arriba definida en la estructura de las variables propuestas en el Anexo N° 1.

Descripción

A excepción de las variables de identificación asignadas, las variables propuestas en el Anexo N° 1, son susceptibles de modificación. Es importante que tales modificaciones sean notificadas a la UE, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Art° 39 del ROF vigente,

²⁰ El GR de Junín ha cumplido formalmente con alcanzar todos los instrumentos, documentación y listados requeridos y aunque la creación de esta nueva IGED propicia un nuevo caso de fraccionamiento territorial, no existe nada que lo impida. Por tanto, la UE ha otorgado un código y registrado a la UGEL Río Ene Mantaro, que ya aparece en nuestro Codificador de Regiones y UGEL 2015 publicado en febrero pasado.



registradas en el RU IGED y conocidas por todas las dependencias del MINEDU para sus propios fines y propósitos.

En función de la variable NATURALEZA DEL CAMBIO ADMINISTRATIVO el cuadro N° 10 muestra los posibles casos, la información que debe ser proporcionada, los documentos que deben sustentar el cambio y las entidades emisoras de tales documentos.

1. La IGED formulará la solicitud de modificación respectiva, adjuntando la información y los documentos que sustenten el cambio solicitado.
2. La UE procesará la solicitud y determinará si se trata de un cambio que afecta a una variable complementaria o no.
3. Si se trata de lo primero, el especialista encargado determinará si la información recibida es consistente con la que se señala, en caso negativo formulará la observación correspondiente y devolverá el expediente a la IGED para el levantamiento de la observación y reiteración de la solicitud o su archivamiento según que lo observado sea o no subsanable.
4. En caso contrario, si la información y las evidencias provistas son consistentes, procederá a efectuar el cambio en el RU IGED y dará por concluido el proceso.
5. En el caso que la solicitud se trate de la modificación de una variable significativa, el especialista verificará que la información recibida es consistente con la que se señala, que las evidencias pedidas así como la conformidad de la DRE respectiva y las IGED involucradas, estén incluidas y revisará que se haya incluido el archivo electrónico conteniendo la información, de todas las IIEE afectadas por esa modificación, de acuerdo a los formatos establecidos²¹.
6. Si todas las condiciones son cubiertas satisfactoriamente, el especialista procederá a efectuar el cambio en el RU IGED y dará por concluido el proceso.
7. Por el contrario, bastará que una sola de las condiciones no haya sido cubierta para que el especialista formule la observación respectiva y devuelva el expediente a la IGED para el levantamiento de la observación y reiteración de la solicitud o su archivamiento según que lo observado sea o no subsanable.

²¹ En rigor son formatos por establecer.

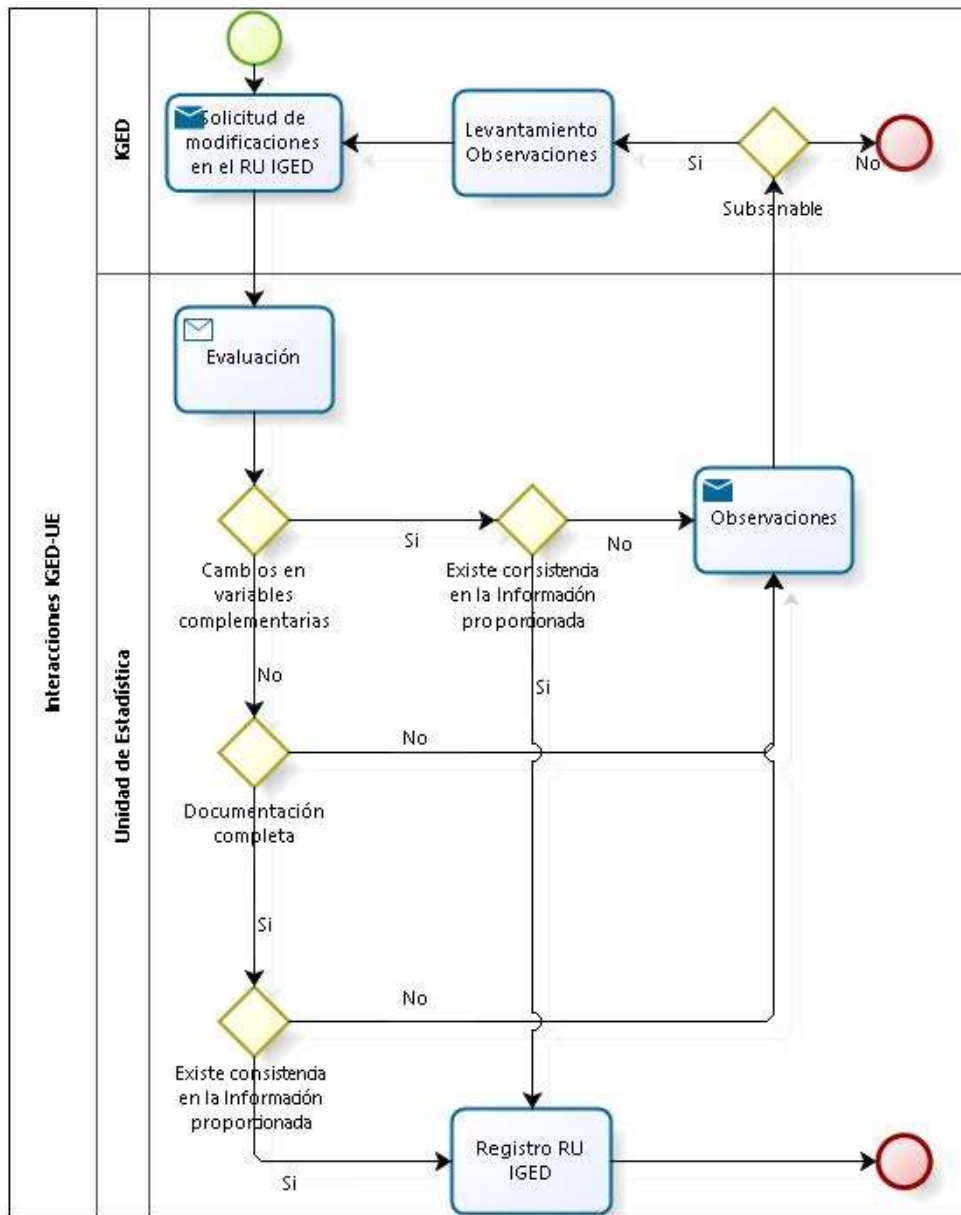


Cuadro N° 10
Actualización del RU IGED

Caso	Información a proveer	Documentos	Entidad Emisora
Variables significativas			
Cambios en la plana directiva	Identificación completa de autoridad saliente. Identificación completa de autoridad nueva.	Ordenanza o Resolución Ejecutiva Regional	Gobierno Regional
Cambio de nombre de la IGED	Denominación original. Denominación nueva.	Ordenanza o Resolución Ejecutiva Regional	Gobierno Regional
Ajustes de jurisdicción territorial	Obligatoria: Relación completa de IIEE afectadas por el ajuste. Opcionales (En caso de superposición): Denominación de la IGED resultante. Identificación completa de autoridad nueva. Todas las variables complementarias.	Ordenanza o Resolución Ejecutiva Regional	Gobierno Regional
		Resolución Directoral	Dirección Regional de Educación
		Relación completa de las IIEE afectadas	Dirección Regional de Educación
		Oficios de conformidad	IGED involucradas
Variables complementarias			
Teléfono directo del Director	Nuevo N° del Director - Proveedor	Oficio comunicando la modificación	IGED
Celular del Director	Nuevo N° del Director - Proveedor		
Dirección electrónica Director	Correo-e nuevo del Director		
Asistente	Identificación completa del Asistente		
Teléfono directo del Asistente	Nuevo N° del Asistente - Proveedor		
Celular del Asistente	Nuevo N° del Asistente - Proveedor		
Dirección electrónica del Asistente	Correo-e nuevo del Asistente		
Especialista o Técnico Estadístico	Apellidos y nombres del especialista o técnico en Estadística.		
Celular del Especialista o Técnico Estadístico.	Celular del especialista o técnico en Estadística.		
Dirección-e Especialista o Técnico Estadístico.	Dirección-e del especialista o técnico en Estadística.		
Especialista o Técnico SIAGIE	Apellidos y nombres del especialista o técnico en SIAGIE.		
Celular Especialista o Técnico SIAGIE	Celular del especialista o técnico en SIAGIE.		
Dirección-e Especial. o Técnico SIAGIE	Dirección-e del especialista o técnico en SIAGIE.		
Teléfono de la IGED	Nuevo N° de IGED - Proveedor		
Teléfono alternativo de la IGED	Nuevo N° alter. de IGED - Proveedor		
Número de fax	Nuevo N° de fax de IGED - Proveedor		
Dirección electrónica de la IGED	Correo-e nuevo de la IGED		
WEB	Nueva página WEB de la IGED		
Dirección Sede principal	Nueva dirección de sede principal		
Propiedad del predio	Propio - Alquilado		
Dirección Sede secundaria	Nueva dirección de sede secundaria		
Propiedad del predio	Propio - Alquilado		
Dirección Almacén	Nueva dirección de Almacén		
Propiedad del predio	Propio - Alquilado		
Dirección Taller/Maestranza	Nueva dirección de Taller/Maestranza		
Propiedad del predio	Propio - Alquilado		

Fuente: Elaboración propia

Cuadro N° 11
Flujograma TO BE para la actualización del RU IGED



f) Elaboración de una tipología de IGEDs.

Tal como se anticipó, se presenta en el Anexo N° 2, el trabajo elaborado por la Unidad de Estadística.



PERÚ

Ministerio
de Educación

Secretaría de
Planificación Estratégica

Oficina de Seguimiento
y Evaluación Estratégica

Unidad de Estadística

Unidad de Estadística - Ministerio de Educación

Anexos



El Registro Unificado de Entidades del Estado Peruano (RUEEP)

En la página web del RUEEP se lee:

El sistema de información denominado "Registro Unificado de Entidades del Estado Peruano - RUEEP", surge como una solución a las necesidades identificadas respecto al vacío de información única sobre el número, situación y taxonomía de las entidades públicas del Estado peruano. Brindando acceso a información estructurada, integrada y confiable, respecto al número de entidades, tipologías, estados, historia y otras de relevancia que pudieran estar ligadas a dicho elemento de análisis - Entidad Pública.

Desde la Unidad de Estadística se hicieron las consultas respectivas al Registro Unificado de Entidades del Estado Peruano (RUEEP) para averiguar si las IGED calificaban para ser incluidas en ese registro, lo que habría significado un enorme avance en materia de simplificación administrativa, puesto que ese registro contendría a nuestro juicio a todas las entidades del Estado Peruano. La respuesta que recibimos fue que el alcance del RUEEP se limita por ahora exclusivamente a las entidades que tienen autonomía presupuestal.

La presente propuesta de estructura del RU de IGED sigue los lineamientos de las estructuras mostradas en la entrevista con los responsables del RUEEP.

Tales estructuras están visibles en <http://www.rueep.gob.pe/home.seam>

Unidad de Estadística - Ministerio de Educación



ANEXO Nº 1	
Propuesta de Estructura del Registro Único de IGED	
CAMPO	DESCRIPCION
ID	Auto numérico de la Instancia de Gestión Descentralizada
CODIGO	Código de Instancia de Gestión Descentralizada.
NOMBRE	Nombre de Instancia de Gestión Descentralizada.
NATURALEZA DEL ACTO ADMINISTRATIVO	Creación – Fusión – Conversión – Cierre – Cambio en Variable Significativa – Cambio en Variable Complementaria
UBIGEO	UBIGEO de la IGED
DOCUMENTO LEGAL	Tipo de documento que genera el acto administrativo
DOCUMENTO LEGAL NUMERO	Número del documento que genera el acto administrativo
DOCUMENTO LEGAL ANEXO	Anexo del documento que genera el acto administrativo
DOCUMENTO LEGAL AÑO	Año de emisión del documento que genera el acto administrativo
DOCUMENTO QUE DELIMITA TERRITORIO JURISDICCIONAL	Documento oficial conteniendo el listado de Códigos Modulares de las IIEE que recaen en la jurisdicción de la IGED. Es un archivo en PDF incrustado.
PLIEGO UNIDAD EJECUTORA	Pliego de la Unidad Ejecutora
CODIGO UNIDAD EJECUTORA	Código de la Unidad Ejecutora
NOMBRE UNIDAD EJECUTORA	Nombre de la Unidad Ejecutora
UNIDAD EJECUTORA AUTONOMA	SI: La IGED es una Unidad Ejecutora / NO: Depende de otra UE
DIRECTOR	Apellidos y nombres de la autoridad máxima de la IGED.
DOCUMENTO QUE DENOMINA AL DIRECTOR	Tipo de documento que denomina al Director
NÚMERO DE DOCUMENTO DE DENOMINACIÓN	Número de documento que denomina al Director
TELÉFONO DIRECTO DEL DIRECTOR	Teléfono fijo del Director
CELULAR DEL DIRECTOR	Celular del Director
DIRECCIÓN ELECTRÓNICA DIRECTOR	Dirección-e del Director
ASISTENTE	Apellidos y nombres del asistente
TELÉFONO DIRECTO DEL ASISTENTE	Teléfono fijo del Asistente
CELULAR DEL ASISTENTE	Celular del Asistente
DIRECCIÓN ELECTRÓNICA DEL ASISTENTE	Dirección-e del Asistente
ESPECIALISTA O TÉCNICO ESTADÍSTICO	Apellidos y nombres del especialista o técnico en Estadística.
CELULAR DEL ESPECIALISTA O TÉCNICO EST.	Celular del especialista o técnico en Estadística.
DIRECCIÓN-e ESPECIALISTA O TÉCNICO EST.	Dirección-e del especialista o técnico en Estadística.
ESPECIALISTA O TÉCNICO SIAGIE	Apellidos y nombres del especialista o técnico en SIAGIE.
CELULAR ESPECIALISTA O TÉCNICO SIAGIE	Celular del especialista o técnico en SIAGIE.
DIRECCIÓN-e ESPECIAL. O TÉCNICO SIAGIE	Dirección-e del especialista o técnico en SIAGIE.
TELÉFONO DE LA IGED	Teléfono principal de la IGED
TELÉFONO ALTERNATIVO DE LA IGED	Otro teléfono de la IGED
NÚMERO DE FAX	Fax de la IGED
DIRECCIÓN ELECTRÓNICA DE LA IGED	Dirección electrónica de la IGED
WEB	Página WEB
SEDE PRINCIPAL	Dirección de la sede principal
PROPIEDAD DEL PREDIO	Propio - Alquilado
SEDE SECUNDARIA	Dirección de la sede secundaria
PROPIEDAD DEL PREDIO	Propio - Alquilado
ALMACEN	Dirección
PROPIEDAD DEL PREDIO	Propio - Alquilado
TALLER	Dirección
PROPIEDAD DEL PREDIO	Propio - Alquilado



ANEXO Nº 2

Tipología de las Instancias de Gestión Educativa Descentralizadas**Introducción**

El contar con una tipología de las Instancias de Gestión Educativa Descentralizadas en el Perú, es una necesidad que debe cubrirse para poder formular normatividad, políticas y acciones adecuadas y oportunas en el quehacer del Ministerio de Educación. La tipología considerada en este documento se basa principalmente en la realidad de las instituciones educativas que cada IGED tiene bajo su jurisdicción y en las condiciones de las mismas sedes. Concretamente, el objetivo de este documento es agrupar las IGEDs con condiciones similares en dimensión (matrícula, docentes, etc.), infraestructura, servicios, acceso, de las instituciones educativas de su jurisdicción.

Caso de Estudio**Unidades y variables de estudio**

Las unidades de estudio la constituyen las 217 IGED existentes al año 2014, debe aclararse que no se incluye ninguna DRE, pese a que existen 16 de ellas que atienden directamente a IIEE de educación superior no universitarias según se señala en el Cuadro Nº 5. Para esas 217 IGED se obtuvieron indicadores acerca de diversos temas:

Tabla 1: Resumen de las variables obtenidas para cada IGED

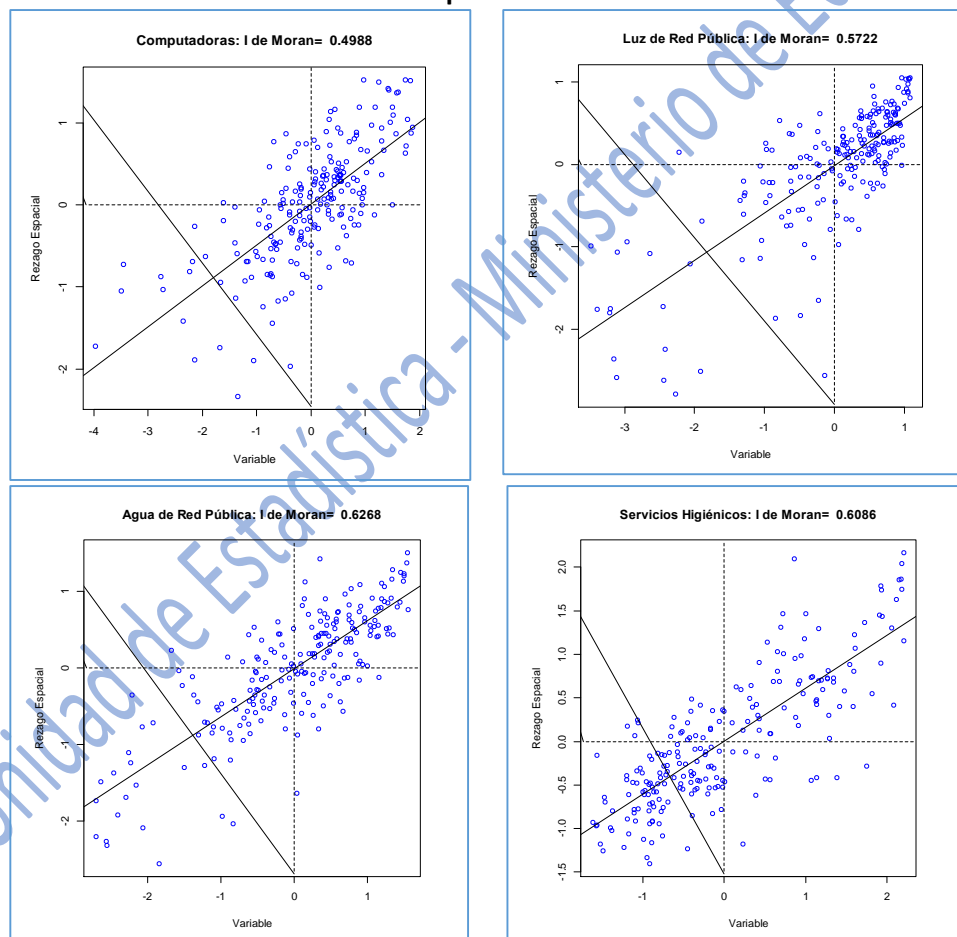
Tema		Variable	Fuente
Condiciones de las Instituciones educativas	Dimensión	Matrícula en Educación Básica Regular (EBR)	Censo escolar 2014
		Docentes en EBR	
		Instituciones educativas (IIEE) en EBR	
		Locales escolares en donde funciona al menos una IIEE EBR	
	Urbanidad	% de matrícula en el área urbana	
		% de docentes en el área urbana	
		% de IIEE en el área urbana	
	Equipamiento y servicios	% de locales escolares propios.	
		% de IIEE con biblioteca.	
		% de IIEE que cuentan con computadoras.	
		% de IIEE que cuentan con computadoras conectadas a internet.	
		% de locales escolares públicos con suficientes carpetas	
		% de locales escolares públicos con suficientes pizarras	
		% de locales escolares públicos con los 3 servicios básicos	
		% de locales escolares EBR que cuentan con Red Pública de Luz.	
% de locales escolares EBR que cuentan con Red Pública de Agua.			
% de locales escolares EBR que cuentan con Red Pública de desagüe.			
Accesibilidad	% de locales escolares EBR a menos de 2 horas de distancia a su sede de UGEL	Modelo de accesibilidad UE	
Infraestructura	% de locales escolares públicos que no requieren reparación parcial.	Censo escolar 2014	
	% de locales escolares públicos que no requieren reparación total.		
Resultados	% de alumnos con atraso escolar en primaria.	ECE 2014	
	% de repetidores en primaria.		
	% de alumnos en el nivel satisfactorio en Comprensión Lectora.		
Condición de la Sede de UGEL	Servicios	Tipo de abastecimiento de Agua	Diagnóstico Nacional de UGEL 2013
		Servicios Higiénicos	
	Equipamiento	Vehículos de transportes motorizados en funcionamiento	
		Mobiliario de oficina en funcionamiento	
	Conectividad	Servidores informáticos en funcionamiento	
		Computadoras en funcionamiento conectadas a internet	
	Recursos humanos	Número de trabajadores	

Incorporación de la dependencia espacial y elección del modelo.

Un tema importante a considerar en la elaboración de la tipología de IGEDs es sin lugar a dudas el territorio o espacio en donde operan. Esta variable es medible a través de la dependencia espacial, la cual se evaluó a partir del índice de autocorrelación espacial Global de Moran²².

Existen algunos modelos de clúster que priorizan en mayor medida el factor espacial en la estimación de los modelos, así por ejemplo el conocido Spatial Kluster Analysis by Tree Edge Removal (SKATER)²³, sin embargo para nuestro caso de estudio se tomaron además en cuenta, variables que no presentan una dependencia espacial fuerte, por lo que se ha hecho uso de un análisis de clúster tradicional. La incorporación de la dependencia espacial desde el punto de vista de este enfoque se hace a través de variables que expliquen este fenómeno, un buen ejemplo lo constituyen las variables de los servicios con que cuentan las instituciones educativas. Así las IGEDs vecinas tienden a presentar un porcentaje similar de locales escolares con abastecimiento de agua de Red Pública debido a que el índice Global de Moran (0.63) es cercano a uno. Para más detalle ver la figura 1.

Fig. 1
Scatter plot de Moran.



Si los puntos están más cercanos a la recta, dan idea de una dependencia espacial fuerte.

²² Los valores negativos indican autocorrelación espacial negativa, del mismo modo en el caso contrario. El valor de este índice varía entre -1 (dispersión perfecta) y 1 (correlación perfecta). Para más detalle consulte Anselin Luc, *Spatial Econometrics: Methods and Models*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1988.

²³ Assuncao, R.M., Lage J.P., and Reis, E.A. (2002). Análise de conglomerados espaciais via árvore geradora mínima. *Revista Brasileira de Estatística*, 62, 1-23



Tipología de IGED

Cabe precisar que los temas abordados para la clasificación de IGEDs en este trabajo cobran igual relevancia, porque se utilizaron métodos multivariados de reducción de dimensiones como el Análisis Factorial para dar consistencia a los indicadores que explican cada tema en estudio y el método de componentes principales para reducir la cantidad de indicadores de un tema en específico, de tal forma que un tema no cobre mayor relevancia por solo contener una mayor cantidad de indicadores (variables). Adicionalmente se realizaron pruebas de hipótesis de medias multivariadas con el fin de confirmar que los tipos de IGED sean diferentes entre sí.

Las 217 IGED consideradas en este trabajo se clasificaron en 6 tipos²⁴, usando el modelo de clustering conocido como Modelo Mixto Gaussiano Finito ajustado por el algoritmo EM (*Gaussian finite mixture model fitted by EM algorithm*) haciendo uso de la librería *mclust* del software R Project.

Finalmente se formuló la tipología de IGED, en la cual cada tipo definido mantiene características propias que lo hacen distinto de los demás. Las características propias de cada tipo se mencionan a continuación:

Tipo	Característica
1	De dimensión pequeña (baja matrícula), urbanidad media, cuyos locales escolares cuentan con los 3 servicios básicos (aprox. 58%), sin mayores problemas de acceso, infraestructura media (aprox. 49% no requieren reparación total), con buenos resultados en las pruebas ECE y con pocos recursos en las sedes de IGED.
2	De dimensión muy pequeñas (con la matrícula más baja), baja urbanidad, cuyos locales escolares cuentan con los 3 servicios básicos (aprox. 45%), sin mayores problemas de acceso, infraestructura media (aprox. 51% no requieren reparación total), con malos resultados en la prueba ECE, con pocos recursos en las sedes de IGED.
3	De dimensiones pequeñas (baja matrícula), baja urbanidad, cuyos locales escolares carecen de los 3 servicios básicos, con el mayor problema de acceso, con malos resultados en la ECE y con muy pocos recursos en las sedes de IGED.
4	De dimensiones media (regular matrícula), alta urbanidad, sus locales escolares cuentan con los 3 servicios básicos (aprox. 75%), muy buen acceso, infraestructura media (aprox. 52% no requieren reparación total), obtienen buenos resultados en la prueba ECE, cuentan con recursos en sus sedes.
5	De dimensiones pequeñas (baja matrícula), baja urbanidad, 3 servicios básicos en nivel medio (alrededor del 33% de sus locales escolares), con regular acceso, sin problemas de infraestructura (aprox. 58% no requieren reparación total), con resultados en la ECE medios y con regulares recursos en las sedes de IGED.
6	De dimensiones grandes (alta matrícula) principalmente de Lima Metropolitana y Trujillo, netamente urbanas, sus locales escolares cuentan con los 3 servicios básicos, muy buen acceso, obtienen buenos resultados en la prueba ECE, cuentan con suficientes recursos en sus sedes. Su principal problema es la infraestructura de sus locales escolares.

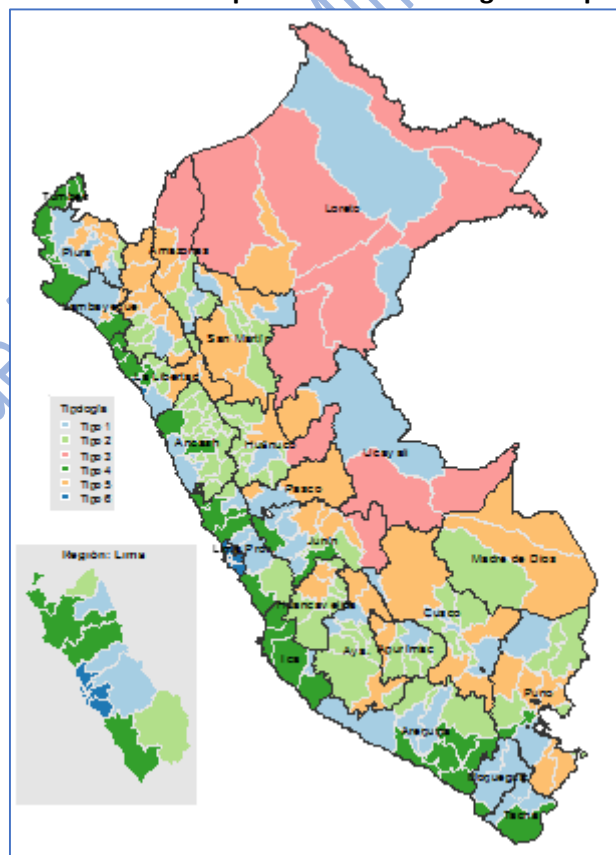
²⁴ Determinado de acuerdo al criterio de información bayesiana.

En la Tabla 2 se presentan algunas estadísticas que nos permiten una mejor cuantificación de las variables utilizadas.

Tabla 2 Resumen de Estadísticas para la tipología de IGEDs								
Tipo	Cantidad	Promedio de matrícula	% Promedio de IIEE EBR urbanas	% locales escolares con los 3 servicios básicos	% de IIEE situadas a menos de 2 horas	% de locales escolares EBR que no requieren reparación total	% de alumnos en el nivel satisfactorio en CL	Promedio de computadoras con internet en la sede de IGED
1	38	38,353	31.1	58.3	74.6	53.1	49.1	32
2	77	9,499	6.4	45.7	69.1	51.2	27.3	17
3	11	16,670	5.7	2.7	16.0	72.5	11.1	15
4	33	50,925	72.4	74.5	96.2	51.8	49.5	43
5	47	27,292	13.9	33.5	65.7	58.3	32.1	35
6	11	200,146	99.7	95.2	100.0	47.5	52.7	89

Los casos extremos opuestos lo constituyen las IGED de los tipos 3 y 6 en las que las diferencias son más marcadas. Las IGED del tipo 3 (color rosado) la denominaremos las más críticas y las del tipo 6 resaltadas en color azul las que poseen las mayores ventajas para su desarrollo. En la figura 2 se muestra la distribución espacial de los tipos de IGED.

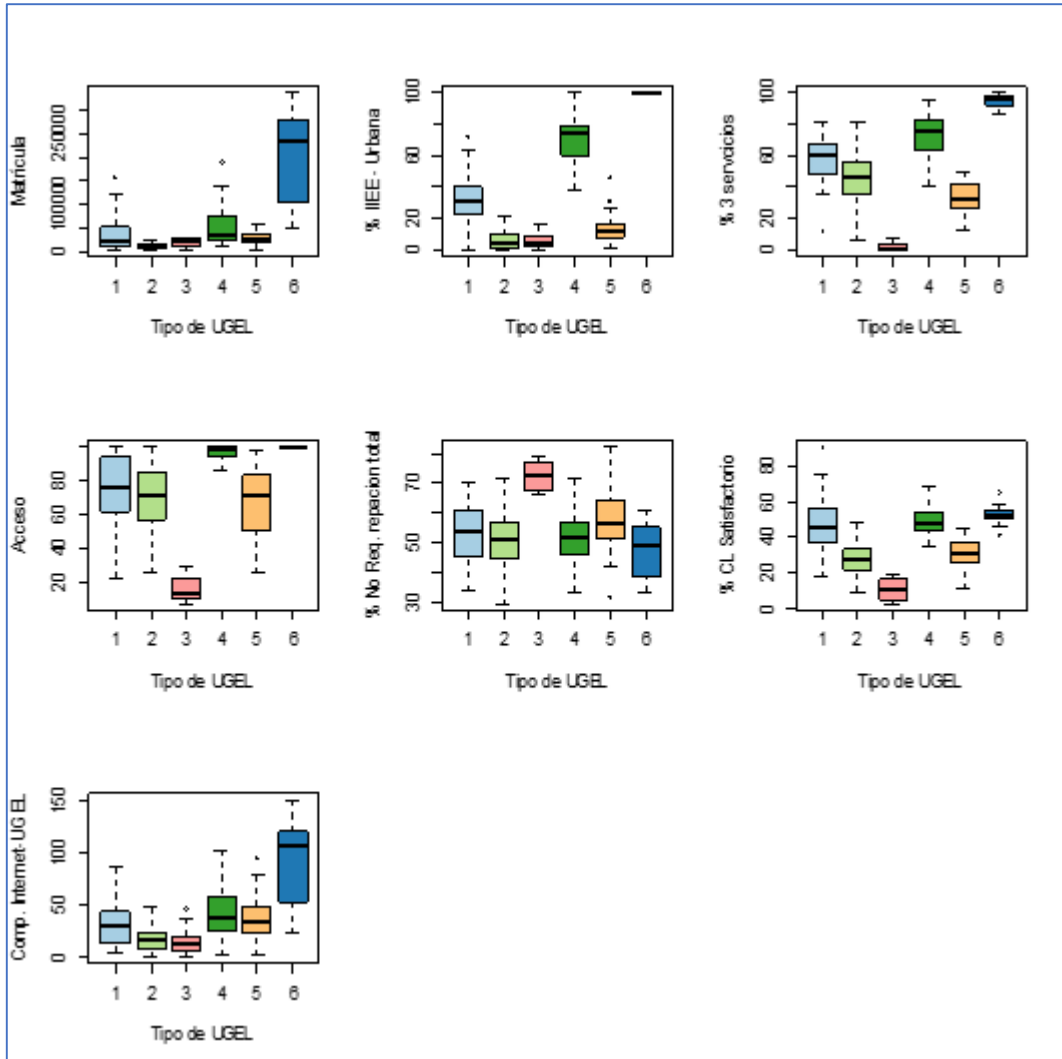
Fig. 2.
Distribución espacial de las IGED según su tipología.



Los límites espaciales de las IGED quedan establecidos por los colores grises y han sido construidos a partir de Resoluciones Supremas y Resoluciones Regionales.

Fig. 3.

Boxplots para las variables más importantes de cada tema



Unidad de Estadística