

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, DEPORTES Y RECREACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 18.962, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE ENSEÑANZA, RESTABLECIENDO LA EXCLUSIVIDAD UNIVERSITARIA DE LA CARRERA DE SOCIOLOGÍA.

BOLETÍN N° 6425-04 (S)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Educación, Deportes y Recreación pasa a informar, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de ley individualizado en el epígrafe, originado en una moción del H. senador señor Ricardo Núñez Muñoz.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1.- IDEA MATRIZ DEL PROYECTO.

La idea matriz o central del proyecto se orienta a incorporar el título de sociólogo entre los títulos profesionales que requieren haber obtenido el grado de licenciado en forma previa a su otorgamiento.

Con tal propósito, y en conformidad al texto original de la moción, el proyecto propone modificar el artículo 56 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Educación, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.982, Orgánica Constitucional de Enseñanza, a fin de agregar en él (dentro del listado que contiene relativo a los títulos profesionales que requieren la obtención previa del grado de licenciado), una mención al título de sociólogo.

2.- NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL.

El artículo único del proyecto tiene carácter orgánico constitucional. Ello, en consideración a que propone modificar una disposición que el Tribunal Constitucional declaró con rango de ley orgánico constitucional, razón por la cual, de conformidad al artículo 66, inciso segundo, de la Carta Fundamental, para su modificación se requiere dicho quórum especial.

A mayor abundamiento, se hace constar que la materia que aborda el precepto¹ que esta iniciativa propone modificar tiene directa

¹ La moción propone modificar el artículo 56 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Educación, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.982, Orgánica Constitucional de Enseñanza. Este precepto exige que las nuevas universidades --creadas a partir de su entrada en vigencia--, inicien sus actividades docentes ofreciendo a lo menos uno de los títulos --los cuales enumera-- que requieren haber obtenido en forma previa a su otorgamiento, el grado académico de licenciado de una disciplina determinada.

relación con lo preceptuado en el párrafo quinto del número 11, del artículo 19 de la Constitución Política, el cual encarga a una ley orgánica constitucional establecer, entre otras materias, los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel.

b) El proyecto no contiene normas que requieran quórum calificado.

3.- ARTÍCULOS DE COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DE HACIENDA.

No hay en el proyecto disposiciones que deban ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

4.- APROBACIÓN EN GENERAL DEL PROYECTO.

La iniciativa fue aprobada en general por mayoría (cinco votos a favor y dos en contra).

5.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS POR LA COMISIÓN.

No hay.

6.- DIPUTADO INFORMANTE.

Se designó diputada informante a la señora Saa, doña María Antonieta.

* * * * *

II. ANTECEDENTES GENERALES.

a) El mensaje y sus fundamentos.

En la moción que origina este proyecto de ley, su autor destaca que con la dictación del D.F.L. N° 1, de 1981, del Ministerio de Educación, primero, y luego con la dictación de la ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, se terminó con la exclusividad universitaria de la carrera de sociología, permitiéndose que los institutos profesionales pudieran abrir y dictar esta carrera profesional.

Ello motivó la oposición tanto de la Sociedad Chilena de Sociología como del Colegio de Sociólogos de Chile A. G., basados en que se atenta contra una disciplina académica de antigua data en el medio universitario chileno, que encuentra sus raíces en 1946 con la creación del Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Facultad de Filosofía y Educación de la Universidad de Chile, el cual en 1957, dio paso al establecimiento de la Escuela de Sociología de la misma universidad.

Contribuye a este rechazo el hecho de que esta disciplina requiere, por las características del desarrollo económico, social y cultural del país, de profesionales sólidamente preparados. Añade que los institutos profesionales por su naturaleza están llamados a formar

profesionales con un perfil esencialmente técnico y práctico, que no se condice con un tipo de formación que debe acentuar los aspectos científicos y metodológicos que requieren los sociólogos.

Señala, además, que la LOCE dispuso la exclusividad universitaria de determinadas carreras, por la vía de vincular el otorgamiento del título profesional a la obtención previa del grado de licenciado en un área del conocimiento respectivo, el que, como se sabe, por aplicación del artículo 35 del mismo cuerpo legal, constituye un grado académico que sólo pueden otorgar las universidades.

Sostiene que del análisis del concepto entregado por el inciso décimo, del referido artículo 35, respecto del “grado de licenciado”, esto es, “...el que se otorga a un alumno de una universidad que ha aprobado un programa de estudios que comprenda todos los aspectos esenciales de un área del conocimiento o de una disciplina determinada.”, se aprecia su trascendencia para la futura formación e idoneidad científico-técnica de los futuros profesionales del área. A contrario sensu, de acuerdo al inciso noveno del mismo artículo, “título profesional es el que se otorga a un egresado de un instituto profesional o de una universidad que ha aprobado un programa de estudios cuyo nivel y contenido le confieren una formación general y científica necesaria para un adecuado desempeño profesional”, y sólo habilita para un desempeño práctico de las profesiones, en un sentido infra científico, lo cual sería un contrasentido en el caso de la sociología, que, desde varias décadas, es una compleja disciplina autónoma, inserta en las ciencias sociales.

Afirma que los profesionales del área deben estar dotados de una sólida formación teórica y metodológica, ya que esta carrera se orienta fundamentalmente a la formación de científicos sociales que investigan para comprender e intervenir en la realidad social local y/o global, a través del análisis de la estructura de la sociedad y la acción social que se desenvuelve en ella.

Reconoce que la sociología es una disciplina relativamente reciente en comparación con otras ramas de las ciencias sociales. Empero, el aporte de los sociólogos tanto en el diseño y evaluación de programas y políticas públicas, como en la planificación y dirección de investigaciones sociológicas de contenido, para descifrar conductas, comportamientos y relaciones entre grupos de personas, ha significado una contribución invaluable al desarrollo económico, social y cultural del país.

Finalmente, informa que de acuerdo a estadísticas elaboradas por el Consejo Superior de Educación, no existe a la fecha ningún instituto profesional que dicte la carrera de sociología, siendo sólo impartida por catorce universidades. De ellas, siete pertenecen al Consejo de Rectores y las restantes son privadas autónomas.

b) Incidencia en la legislación vigente.

En primer lugar, cabe hacer presente que el artículo 70 de la ley N° 20.370, General de Educación (LEGE), si bien derogó el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Educación, que fijaba el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), mantuvo vigentes su Título III², salvo el párrafo 2^o³, y su Título IV⁴.

Asimismo, se hace constar que, mediante el artículo 71 del antes aludido cuerpo legal, se facultó al Presidente de la República para que, dentro del plazo de 90 días a contar desde su publicación, dictara un decreto con fuerza de ley que refundiera, coordinara y sistematizara la misma nueva Ley General de Educación, con las normas no derogadas de la LOCE.

En cumplimiento del citado mandato, se dictó el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación, de 2009 y, como consecuencia de lo anterior, el artículo 56, de la derogada LOCE, quedó en el nuevo texto refundido de la LEGE como artículo 63, haciéndose necesario por ello, que el texto del proyecto despachado por el Senado --referido al artículo 56 de la LOCE--, se refiera en este segundo trámite constitucional, al artículo 63, de la actual de Ley General de Educación, esto es, la contenida en el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación, de 2009.

* * * * *

III.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión de Educación contó con la asistencia y colaboración del señor Raúl Figueroa Salas, Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Educación.

En calidad de invitados, asistieron:

La señora Sonia Reyes, Jefa de la carrera de Sociología de la Universidad de Valparaíso;

El señor Marcelo Charlin, Profesor de Sociología de la Universidad de Valparaíso;

EL señor Milton Vidal, Director de la Escuela de Sociología de la Academia de Humanismo Cristiano;

La señora Macarena Trujillo, Jefa de la Carrera de Sociología de la Universidad de Playa Ancha; y,

El señor Eduardo Morales, Profesor del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile.

² El Título III de la LOCE, relativo al "Reconocimiento Oficial del Estado a las Instituciones de Educación Superior", contenía el artículo 56, que el artículo 1° de esta iniciativa propone modificar.

³ Relativo al "Consejo Superior de Educación y del Sistema de Acreditación".

⁴ Relativo a las "Normas Finales".

a) Síntesis de las exposiciones formuladas en la Comisión.

El señor **Raúl Figueroa Salas** (Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Educación), señaló que el Ministerio de Educación no es partidario de legislar para incorporar a la carrera de sociología dentro del listado de carreras que deben tener licenciatura para obtener el título profesional, restableciendo la exclusividad universitaria de la misma, pues ello iría en contra de toda la línea actual que existe en materia de carreras profesionales.

El año 2009 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) junto al Banco Mundial, desarrollaron un estudio sobre la Educación Superior, en Chile, el cual se hizo cargo de este punto recomendando apuntar en la dirección contraria de la iniciativa legal en estudio. En concreto, este estudio recomienda terminar con la diferenciación entre carreras profesionales que sólo pueden ser impartidas por universidades, impidiendo, en consecuencia, que puedan ser ofrecidas por los institutos profesionales.

Explicó que según la OCDE, incorporar carreras a este listado de carreras de exclusividad universitaria tiende más bien a recoger presiones gremiales que parten de un supuesto equivocado, en el sentido que sólo hay algunas carreras que tienen aspectos esenciales en su formación y que por lo tanto sólo podrían ser desarrollados por universidades, en circunstancias que no existen criterios para determinar qué carreras cuentan con esas características.

Además, el informe de la OCDE señala que no existe ninguna evidencia de que los institutos profesionales no puedan hacerse cargo de esos aspectos esenciales o específicos de una carrera determinada y, en consecuencia, recomienda que se revise el listado de carreras con el requisito de licenciatura previa.

Señaló a continuación, que proyectos de ley como el analizado no hacen sino que establecer diferencias arbitrarias entre las universidades y los institutos profesionales, entidades estas últimas que sí están en condiciones de otorgar títulos profesionales, como lo reconoce la Ley General de Educación.

Sostuvo, además, que este tipo de iniciativas generan barreras de entrada al ingreso a la educación superior que impiden la movilidad social. El ideal es permitir que la mayor cantidad de jóvenes accedan a una formación profesional; restringirla exclusivamente a las universidades significa restringir el campo de elección dentro de una determinada carrera.

La tendencia mundial en materia de educación superior, a partir de la “Declaración de Bolonia” (Declaración conjunta de los Ministros Europeos de Educación, Bolonia, 19 de Junio de 1999), es que las carreras profesionales tiendan a acortarse, con licenciaturas otorgadas en tres años. Si bien en la legislación nacional no se establece que las licenciaturas deban tener cinco años de duración, en la práctica las universidades apuntan a un

mínimo de cuatro años, por lo tanto, la aprobación de este proyecto iría en contra del espíritu de rebajar los tiempos de duración de los pre grados.

Finalmente, indicó que legislar en este sentido, puede implicar abrir la puerta para presiones gremiales de distintos tipos; cada uno de los gremios profesionales de aquellas carreras que no estén consideradas en el listado que determina la exclusividad universitaria, presionarían para que se les incorpore.

En representación de los sociólogos, el **señor Eduardo Morales** (Profesor del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile), señaló que la carrera de sociología tiene más de cincuenta años y a partir de 1958 se estableció como carrera autónoma; en la actualidad hay 15 universidades en todo el país que imparten esta carrera.

A continuación, explicó que la naturaleza de los institutos profesionales y de los centros de formación técnica, es claramente distinta que la de las universidades. Por ejemplo, señaló, entre las funciones esenciales de las universidades no sólo está la formación de profesionales, sino que mediante la generación y acumulación de conocimientos se abren áreas de desarrollo académico que permiten la actualización y el avance de las distintas disciplinas del saber, es decir, se generan instancias de desarrollo de investigadores.

Recalcó que, en su opinión, las instituciones que están en plenas condiciones de dar cumplimiento a criterios de calidad, acreditación y orientación de bien público son las universidades, y es en ellas donde los concursos públicos, las becas, los convenios de desempeño, los sistemas de crédito y la evaluación de todas estas actividades adquieren su plena vigencia y valor.

Concluyó señalando que la comunidad sociológica ha expresado permanentemente su decisión de agotar todos los recursos posibles para que la carrera de sociología recupere su condición de ser impartida exclusivamente por universidades. En este sentido destacó que ello corresponde a una de las aspiraciones de la Red de Departamentos de la Carrera de Sociología que agrupa a la gran mayoría de las universidades que imparten la carrera.

b) Discusión y votación en general del proyecto.

La Comisión de Educación, Deportes y Recreación, compartiendo los fundamentos y objetivos generales tenidos en consideración por el autor de la moción para legislar en el sentido propuesto, y luego de escuchar las explicaciones tanto del representante de gobierno como del representante de los sociólogos, **procedió a dar su aprobación a la idea de legislar por mayoría, con el voto a favor de los diputados señores Aguiló, González, Monsalve, Silber y Venegas. Votaron en contra los diputados señores Bobadilla y Rivas.**

Quienes se pronunciaron en contra lo hicieron por considerar que, cercanos a una reforma global al sistema de educación superior es preciso realizar un análisis más completo con una visión de país, que comprenda a todas las disciplinas que deban tener rango universitario y

no ceder a la presión de los gremios. Señalaron compartir la recomendación contenida en el informe de la OCDE en cuanto a la manera de abordar la educación superior. No son partidarios de reincorporar o agregar --una a una-- las carreras que deben ser consideradas en el listado de aquellas que deben cumplir con el requisito previo de licenciatura para la obtención del título profesional universitario. Recordaron que cada cierto tiempo se ha legislado respecto de carreras específicas, como por ejemplo, cuando se legisló respecto del Trabajador Social o Asistente Social, los Periodistas, etc.

c) Discusión y votación particular del proyecto.

En esta etapa del trámite legislativo, la Comisión llegó a los siguientes acuerdos:

Artículo único.

El texto aprobado por el H. Senado, es del siguiente tenor:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 56 del decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Educación, de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza:

1. Reemplázase, en la letra p), la expresión “, y” por un punto y coma (;);
2. Sustitúyese el punto final de la letra q) por la conjunción “y” precedida por una coma (,), y
3. Agrégase la siguiente letra r), nueva:
“r) Título de Sociólogo: Licenciatura en Sociología.”.”.

Sometido a votación el artículo único, fue aprobado por mayoría, (con el voto a favor de la diputada señora Saa y de los diputados señores Aguiló, González, Monsalve, Silber y Venegas; votaron en contra los diputados señores Bobadilla y Rivas, y se abstuvo el diputado señor Hasbún), con la sola enmienda, de carácter formal, de sustituir su encabezado, por el siguiente:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 63 del decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación, de 2009, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370, General de Educación:”

La referida sustitución se explica porque la norma que el autor de la moción proponía modificar, se encuentra hoy vigente como artículo 63 del citado DFL N° 2, del Ministerio de Educación, de 2009, según se explicó en el párrafo relativo a la incidencia del proyecto en la legislación vigente (pág 4).

ENMIENDAS INTRODUCIDAS POR LA COMISIÓN DURANTE LA DISCUSIÓN EN PARTICULAR.

Al artículo único.

1. Se sustituye el encabezado del artículo único por el siguiente:

Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 63 del decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación, de 2009, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370, General de Educación:

* * * * *

TEXTO DEL PROYECTO TAL COMO QUEDARÍA EN VIRTUD DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, DEPORTES Y RECREACIÓN.

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 63 del decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación, de 2009, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370, General de Educación:

1. Reemplázase, en la letra p), la expresión “, y” por un punto y coma (;);

2. Sustitúyese el punto final de la letra q) por la conjunción “y” precedida por una coma (,), y

3. Agrégase la siguiente letra r), nueva:

“r) Título de Sociólogo: Licenciatura en Sociología.”.

* * * * *

Sala de la Comisión, a 3 de noviembre de 2010.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 12 y 26 de octubre, y 2 de noviembre, de 2010, con la asistencia de los miembros titulares de la Comisión, diputadas señoras María José Hoffmann Opazo y María Antonieta Saa Díaz; y diputados señores Sergio Aguiló Melo, Sergio Bobadilla Muñoz (Presidente), Rodrigo González Torres, Romilio Gutiérrez Pino, Gustavo Hasbún Selume, José Antonio Kast Rist, Manuel Monsalve Benavides, Gaspar Rivas Sánchez, Gabriel Silber Romo, Mario Venegas Cárdenas y Germán Verdugo Soto; y la concurrencia, además, de la diputada señora Cristina Girardo Lavín.

ANDRÉS LASO CRICHTON,
Secretario de la Comisión.