INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA. DEPORTES Y RECREACIÓN RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.

BOLETÍN 4970-04

Honorable Cámara.

La Comisión de Educación, Cultura, Deportes y Recreación pasa a informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, sobre el proyecto de ley individualizado en el epígrafe, originado en un Mensaje de S. E. la Presidenta de la República, quien, para el despacho de esta iniciativa, ha hecho presente la urgencia calificándola de "suma" para todos sus trámites constitucionales, contando, en consecuencia, esta Cámara con un plazo de diez días para el despacho del proyecto, término que vence el día 9 de mayo de 2008, por haberse dado cuenta de la urgencia en la Sala el día 29 de abril.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1.- IDEA MATRIZ DEL PROYECTO.

La idea matriz o central del proyecto apunta a redefinir las normas básicas y fundamentales de funcionamiento del sistema educativo, equilibrando el principio de libertad de enseñanza con el derecho a una educación de calidad para todos. Así, el proyecto en informe establece un nuevo marco general para la educación chilena, encaminado especialmente a organizar u ordenar de mejor forma el sistema de educación parvularia, básica y media.

2.- NORMAS QUE REQUIEREN DE QUÓRUM ESPECIAL.

a) Salvo las excepciones que se señalan en el párrafo siguiente, por tratarse de normas de ley común u ordinaria, todas las restantes disposiciones del texto del proyecto aprobado por la Comisión --contenido al final de este informe-- tienen rango orgánico constitucional. Ello, en consideración a que las materias que abordan tienen directa relación con lo preceptuado en el párrafo quinto del número 11, del artículo 19 de la Carta Fundamental, el cual encarga a una ley orgánica constitucional establecer los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de enseñanza básica y media; señalar las normas objetivas, de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento, y establecer los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel. Asimismo, porque algunas de ellas abordan o dicen también relación con materias que constituyen elementos complementarios indispensables de las anteriores, como lo ha señalado en diversas oportunidades el Tribunal Constitucional.

Son normas de ley común, por tanto, los artículos 9°; 15; 25, inciso segundo; 27, la frase “Con todo, tales límites de edad podrán ser distintos tratándose de la educación especial o diferencial, o de adecuaciones de aceleración curricular, las que se especificarán por decreto supremo expedido a través del Ministerio de Educación”; 36; 41; 59, inciso segundo; 69; 71; 72 y 6° transitorio.

b) El proyecto no contiene normas de quórum calificado.

3.- NORMAS QUE REQUIEREN TRÁMITE DE HACIENDA.

Los artículos 52, 56, 59, 62 y 63 permanentes son de la competencia de la Comisión de Hacienda.

4.- APROBACIÓN EN GENERAL DEL PROYECTO.

La iniciativa fue aprobada en general por la mayoría de los miembros de la Comisión (7 votos a favor y 6 votos en contra).

5.- DIPUTADO INFORMANTE.

Se designó diputado informante al señor SILBER, don Gabriel.

* * * * *

II. ANTECEDENTES GENERALES.

El mensaje y sus fundamentos.

En el mensaje de esta iniciativa, la Primera Mandataria destaca que la educación del país transita desde una etapa en la que el acceso a las oportunidades educativas y la cobertura de las instituciones era el principal requerimiento, a otra en que la calidad de los aprendizajes y su distribución social son una exigencia capital. Afirma que esta nueva etapa es de mayor complejidad, porque exige hacerse cargo de brechas significativas en la calidad de los aprendizajes de los alumnos, las cuales dependen de condiciones socioeconómicas, culturales y territoriales, por lo que se requieren nuevos instrumentos e instituciones de los cuales carece nuestro sistema educativo, sin perjuicio de seguir atendiendo nuevos requerimientos de extensión de coberturas educacionales, en especial, desde los primeros años de vida de nuestros niños, así como en la educación de adultos y de poblaciones especificas.

Agrega que el actual marco regulatorio e institucional de la educación fue concebido cuando la principal preocupación y objetivo de las políticas publicas era la extensión de la cobertura educacional y no preveían las exigencias de esta nueva fase. En efecto, el foco ha estado puesto en la extensión de la garantía de acceso, a través de reformas constitucionales y legales que han establecido la obligatoriedad y la gratuidad de la educación, primero en educación básica y media, luego en el segundo nivel de transición de educación parvularia, por un lado, y en la extensión de la matricula y de las ayudas estudiantiles en educación

superior, por el otro, aspectos en los cuales nuestro país ha alcanzado logros significativos.

Tiene en cuenta, además, que el desafío de velar por la calidad y ofrecer a todos los chilenos, independientemente de su condición socioeconómica, la posibilidad de acceder al conocimiento y a la cultura, es una tarea nueva para el Estado y para la sociedad, que demandará una nueva institucionalidad educativa, orientada a resultados cuyos parámetros sean determinados socialmente y por instituciones de carácter plural y de la más alta competencia, en la que los compromisos y deberes de todos los actores se eleven significativamente, se definan los roles esperados de todos ellos y estándares para medir objetivamente sus desempeños; se creen nuevas instituciones para ejercer la supervigilancia y control del desempeño de las unidades educativas y de sus actores, y se establezca un currículo nacional moderno y actualizado, orientado a recoger con velocidad los avances de la ciencia y del conocimiento, capaz también de adaptarse flexiblemente a los requerimientos variados de distintos tipos y segmentos de educandos.

Hace presente la Jefa del Estado que estas nuevas exigencias para hacer realidad el derecho a una educación de calidad para todos, también deben complementarse con la mas amplia información para que alumnos, padres y apoderados, profesionales de la educación y sostenedores, al igual que la sociedad toda, disponga de herramientas de discernimiento y de control sobre la calidad de la educación que se imparte.

Precisa que la demanda por una educación de calidad es una exigencia de mayor democracia y participación, que se inscribe en la tendencia de ampliar la ciudadanía y construir sociedades más inclusivas; y que el primer requisito para elevar la calidad del conjunto de la educación nacional es resolver el grave problema de falta de equidad, de discriminaciones arbitrarias y de segmentación que se registran al interior del sistema educativo.

Recuerda que, en junio del año pasado, se constituyó el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, organismo consultivo integrado por personalidades ligadas al campo de la educación, al cual se encargó proponer un conjunto de iniciativas y recomendaciones relativas a la institucionalidad, las regulaciones y la gestión del sistema escolar, las que fueron entregadas en diciembre de 2007. Para estudiar dichas proposiciones y adoptar decisiones al respecto, se conformó un Consejo de Ministros responsable de estudiar y coordinar las iniciativas legales y administrativas derivadas de las sugerencias del Consejo Asesor.

Fue así como se envió a esta H. Cámara de Diputados un proyecto de reforma constitucional dirigida a equilibrar el derecho a la educación con la libertad de enseñanza y a asegurar el derecho a una educación de calidad.

Hace presente que de aquella instancia deriva también el estudio de dos proyectos destinados a una profunda reforma del marco institucional y regulatorio que rige al sistema educativo.

El primero de ellos es la nueva Ley General de la Educación --objeto de este informe--, que contiene, según el mensaje del Ejecutivo, el marco general de los principios y fines de la educación, los deberes del Estado en la materia, los derechos y obligaciones de los actores del proceso educativo y las disposiciones generales sobre los tipos, niveles y modalidades de enseñanza, así como las normas que permitirán fijar un currículo nacional flexible, moderno, democrático y orientado a las necesidades del siglo XXI.

Consiguientemente, añade el mensaje, este proyecto deroga la actual Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, dictada en 1990 (Nº 18.962, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley Nº 1, de 2005, del Ministerio de Educación), y sustituye sus disposiciones en materia de educación regular. No obstante, acota que, en atención a la formación de un Consejo de Educación Superior que deberá completar las deliberaciones y proposiciones que respecto de este nivel educativo no alcanzó a entregar el Consejo Asesor Presidencial, se mantienen vigentes como parte de la nueva Ley General de Educación aquellas disposiciones sobre educación superior contenidas en la LOCE, que serán reformadas o sustituidas una vez que se reciba el encargo del Consejo recién designado.

Asimismo, señala que la ley Nº 20.129, que establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, ha instaurado ya una institucionalidad destinada a velar por la calidad educacional en este ámbito, la Comisión Nacional de Acreditación, y nuevos instrumentos convergentes al mismo propósito de mejoramiento y reforma cualitativa que inspira a la presente iniciativa.

Luego, precisa que el segundo proyecto que se enviará al Parlamento propone la creación de una Superintendencia de Educación, que actúe como agencia de aseguramiento de la calidad de la educación, complementándose al respecto con el reforzamiento de las funciones del Ministerio de Educación.

Anuncia, además, que serán parte de las iniciativas para la reforma y el mejoramiento de la educación, un conjunto de medidas destinadas a hacerse cargo de las dificultades que presenta la administración descentralizada de la educación pública. Ellas incluirán iniciativas que, manteniendo el principio de la descentralización, se dirigirán a fortalecer la administración territorial de la educación pública y otras, a potenciar nuevas formas de administración y gestión de los establecimientos.

Objetivos, principios y contenidos del proyecto.

Entre los objetivos específicos de la iniciativa, se mencionan en el mensaje el cambio de denominación de la ley, la introducción del concepto de educación integral y la incorporación a éste de nuevos fines y referentes valóricos, como son el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales; el ejercicio de la tolerancia y la paz, y el respeto a la diversidad.

Se consagran, además, los principios que inspiran al proceso educativo chileno, entre los cuales destacan la universalidad y

gratuidad del acceso, la calidad, la equidad, la participación, la responsabilidad, la articulación del sistema educativo, la transparencia y la flexibilidad.

Se establecen, asimismo, los derechos y deberes de cada uno de los actores del proceso educativo y se incorpora el concepto de comunidad educativa. En este aspecto, se consignan nuevos deberes del Estado, como son promover y financiar sistemas gratuitos de educación parvularia, básica y media; resguardar los derechos de padres y alumnos que opten por una educación no gratuita; velar por la calidad de la educación; realizar supervisión y apoyo pedagógico; mantener sistemas de información sobre calidad de la educación, y velar por la igualdad de oportunidades y la inclusión en el sistema educativo. A su vez, se vincula la libertad de enseñanza con el derecho de los padres a elegir el establecimiento de enseñanza para sus hijos.

Se establecen medidas de protección de los alumnos en materia de repitencia y expulsión por no pago de compromisos contraídos. Se establece también la obligación para los establecimientos subvencionados de aceptar a todos los alumnos hasta 8° año de educación general básica, prohibiendo la selección discriminatoria y exigiendo en consecuencia, cuando sea procedente, la aplicación de procesos de selección basados sólo en criterios académicos. Se promueve, por último, la formación de Centros de Alumnos, Centros de Padres y Apoderados y Consejos de Profesores y se establece el deber de contar con un Consejo Escolar, todo ello con el fin de fomentar la participación de la comunidad educativa en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

En cuanto a los tipos, niveles y modalidades educativas, se define la enseñanza formal, no formal e informal; se definen los niveles de educación parvularia, básica, media y superior; se reconocen como modalidades educativas la educación especial y de adultos; en relación a la educación media, se reconoce la existencia de tres formaciones diferenciadas: humanístico-científica, técnico profesional y artística, entregando de este modo un marco legal a los Liceos Artísticos y realzando la importancia de la educación vocacional. Respecto a la modalidad educación especial, el proyecto faculta al Ministerio de Educación para definir criterios y orientaciones para diagnosticar a los alumnos con necesidades especiales, así como criterios y orientaciones de adecuación curricular para los establecimientos que atienden dichas necesidades y para los alumnos que son atendidos en establecimientos comunes con programas de integración. Finalmente, el proyecto innova al facultar el Ministerio de Educación para proponer nuevas modalidades educacionales que complementen la educación regular o desarrollen áreas específicas de ella, así como para la creación de adecuaciones curriculares de los marcos nacionales al servicio de personas o grupos poblacionales específicos que lo requieran.

Por otra parte, se cambia la denominación de contenidos mínimos obligatorios y objetivos fundamentales de enseñanza por la de requisitos mínimos y objetivos generales de la educación, definiendo por primera vez objetivos terminales de aprendizaje para la enseñanza parvularia y estableciendo objetivos terminales más ricos y exigentes para la

educación básica y media; se establece el deber del Ministerio de Educación de diseñar o aprobar instrumentos o estándares para evaluar la calidad y se fortalece el sistema de evaluación nacional de logros de aprendizaje (plan de evaluación sancionado por el Consejo Nacional de Educación), sin perjuicio de la instalación del sistema de evaluación del desempeño de los establecimientos educacionales y de los profesionales docentes.

Otro objetivo específico del proyecto es la creación de normas sobre calificación, validación y certificación de estudios y licencias de enseñanza básica y media. En este aspecto, se obliga a los establecimientos de los niveles básico y medio a evaluar periódicamente los logros de sus alumnos, conforme a normas nacionales sobre calificaciones y promoción, establecidas mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Educación. Asimismo, se consagra la certificación de aprendizajes y competencias adquiridas en procesos no formales y flexibles; se faculta al Ministerio de Educación para otorgar el título correspondiente a un oficio, a los alumnos de las modalidades de adultos o especial que hayan aprobado los cursos respectivos, según el marco curricular específico aprobado legalmente, y se impone también al Ministerio el deber de velar por el cumplimiento de los objetivos terminales de la educación media en los establecimientos de las Instituciones de la Defensa Nacional que impartan dicho nivel.

En materia de reconocimiento oficial, el proyecto, en primer término, define dicho concepto, vinculándolo con la educación regular y con la facultad de los establecimientos educacionales para certificar válida y autónomamente la aprobación de los estudios, y redefiniendo, precisando y ampliando los requisitos para que el Estado otorgue el reconocimiento oficial a los establecimientos que impartan enseñanza parvularia, básica y media. En segundo lugar, junto con aumentar las exigencias para ser sostenedor, el proyecto innova al redefinir al sostenedor como una persona jurídica responsable del funcionamiento del establecimiento, que estará en la obligación, cuando sea de derecho privado, de no tener fines de lucro y limitarse a un giro u objeto social exclusivamente educacional.

En aras de la transparencia y calidad en la educación, se imponen a los sostenedores nuevas obligaciones, relacionadas, por una parte, con el cumplimiento de los estándares nacionales de desempeño y resultados educativos, incorporándose también nuevas exigencias de solvencia para los mismos y la obligación de rendir cuentas y otorgar garantías, en la forma y casos que la ley señala. Se deroga, por otra parte, la posibilidad de transferir la calidad de sostenedor.

Igualmente, se plantea el requisito de contar con un proyecto educativo y de desarrollo institucional. En ese sentido, se vincula el derecho de los padres a escoger informadamente el establecimiento para educar a sus hijos, con la posibilidad de aportar participativamente a mejorar la calidad de dicho proyecto y enmarcar la evaluación del desempeño del establecimiento.

Asimismo, el proyecto perfecciona los procedimientos para el otorgamiento del reconocimiento oficial a los establecimientos e incorpora el concepto de idoneidad moral, haciéndolo extensivo a todos los profesionales de la educación; redefine lo que ha de entenderse por

idoneidad profesional, la que en todo caso estará sujeta a la aprobación de las evaluaciones periódicas de desempeño que determine la ley.

Finalmente, se encarga al Ministerio de Educación la creación y mantención de un Registro Público de Establecimientos Educacionales con Reconocimiento Oficial del Estado y un Registro Público de Sostenedores, el cual deberá incluir la constancia de la personalidad jurídica de éstos; su representación legal; domicilio; historial de infracciones, si las hubiera, y demás antecedentes que señale el reglamento. En el caso de percibir subvención y/o aportes estatales, deberá también informarse sobre los recursos que el sostenedor percibiere por dicho concepto. Asimismo, el Registro Público de Establecimientos Educacionales con Reconocimiento Oficial del Estado incluirá los resultados de las evaluaciones de desempeño y gestión, tanto del establecimiento educacional como de los profesionales de la educación, cuando corresponda.

El proyecto, enseguida, crea el Consejo Nacional de Educación, en reemplazo del Consejo Superior de Educación, manteniendo su carácter de organismo público autónomo, y extendiendo su competencia a todos los niveles del sistema educativo, esto es, a la educación parvularia, básica, media y superior.

Respecto del primer ámbito, el Consejo Nacional de Educación deberá pronunciarse sobre el marco curricular para cada uno de los niveles de la enseñanza regular (parvularia, básica y media) y modalidades de educación (de adultos y especial o diferencial). Asimismo, le corresponderá aprobar los planes y programas para la enseñanza básica y media y de educación de adultos, elaborados por el Ministerio de Educación, los que serán obligatorios para aquellos establecimientos que no tengan planes propios. Además, servirá de única instancia en los procesos de reclamación contra las decisiones del Ministerio de Educación de objetar los planes y programas que se le presenten para su aprobación. También le compete informar favorablemente o con observaciones el plan de evaluación de los objetivos fundamentales de aprendizaje determinados en los marcos curriculares de educación básica y media. Otra función que se le otorga es informar favorablemente o con observaciones los estándares de calidad propuestos por el Ministerio de Educación. Finalmente, se le permite asesorar al Ministro de Educación en las materias que éste le consulte.

En el ámbito de la educación superior, el Consejo deberá pronunciarse y verificar el desarrollo de los proyectos educativos de las Instituciones de Educación Superior, para efectos de su reconocimiento oficial. También le corresponderá el establecimiento y administración del sistema de licenciamiento de las nuevas instituciones de educación superior; servir de instancia de apelación respecto de las decisiones de la Comisión Nacional de Acreditación de conformidad a la Ley Nº 20.129; establecer sistemas de examinación selectiva para las asignaturas o cursos de las carreras impartidas por las instituciones de educación adscritas a procesos de licenciamiento; solicitar al Ministro de Educación la revocación del reconocimiento oficial de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica en proceso de licenciamiento; administrar el proceso de revocación del reconocimiento oficial de las instituciones adscritas al sistema de licenciamiento, velando, especialmente, por la continuidad de estudios de

los alumnos matriculados, la administración de los procesos de titulación pendientes; el otorgamiento de las certificaciones académicas que correspondan y el resguardo de los registros curriculares y de los planes y programas de las carreras de la institución.

Por último, se modifica la integración del Consejo, elevándose a doce sus integrantes y optándose por una composición vinculada personal o institucionalmente con el sistema educacional, propendiendo así a la independencia de sus miembros respecto de intereses políticos y económicos.

Los artículos finales del proyecto tienen por objeto derogar la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, dejando subsistentes sin embargo parte de su Título III y el Título IV, referidos a la educación superior, como asimismo, derogar el artículo 3º del decreto con fuerza de ley Nº 2, de 1998, del Ministerio de Educación, que permite la transferencia a título oneroso de la calidad de sostenedor, como un mecanismo de resguardo de la calidad de la educación.

Por otra parte, se establecen disposiciones transitorias cuyo propósito es fijar plazos mínimos de adecuación a las nuevas exigencias contenidas en el proyecto, tanto en materia curricular como de reconocimiento oficial.

Finalmente, se establece que el Consejo Nacional de Educación es el sucesor legal, para todos los efectos, del Consejo Superior de Educación y que el personal que labora en éste último pasará a desempeñarse sin solución de continuidad y en la misma calidad en el primero, salvo las excepciones establecidas en la ley.

* * * * *

III.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión contó con la asistencia y colaboración de las siguientes personas:

a) Autoridades y funcionarios de Gobierno, alcaldes y ediles.

Señora Yasna Provoste Campillay, ex Ministra de Educación; señor José Antonio Viera-Gallo Quesney, Ministro Secretario General de la Presidencia; señora Pilar Romaguera Gracia, ex Subsecretaria de Educación; señores Rodrigo González López, ex Jefe de la División Jurídica; Pedro Montt Leiva, Jefe de la Unidad de Currículum y Evaluación, y señora Misleya Vergara, todos del Ministerio de Educación; señor Pablo Zalaquett, encargado del Departamento de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades, y señora Carolina Torrejón, investigadora de la Biblioteca del Congreso Nacional.

b) Académicos y representantes de entidades sociales, profesionales, docentes y estudiantiles.

Señores Rodrigo Bosch y Alejandro Hasbún, Presidente y Vicepresidente, respectivamente, de la Corporación Nacional de Colegios Particulares, CONACEP A.G.; Monseñor Héctor Vargas Bastidas, Presidente del Área de Educación de la Conferencia Episcopal de Chile; señor Cristián Bellei, académico del Programa de Investigación en Educación de la Universidad de Chile; señores Alejandro Koehler, Presidente; Fernando Pérez Villagrán, Director; Fernando Echeverría, Secretario Ejecutivo, y señora Teresa Donoso, Coordinadora Nacional, todos de la Asociación Gremial de Corporaciones Municipales, AGCM; señora Rosa Blanco, Directora Interina de la Oficina Regional de Educación para América Latina y El Caribe de la UNESCO; señores Carlos Veas Gamboa, Secretario Ejecutivo Nacional, y Rodrigo Díaz, abogado, ambos de la Federación de Instituciones de Educación Particular, FIDE; señores Egidio Crotti, representante para Chile, Miguel Cillero y Daniel Contreras, consultores, todos de UNICEF; señora Carolina Velasco, investigadora en Educación del Programa Social de Libertad y Desarrollo; Víctor Díaz Escobar, Presidente del Centro de Alumnos del Instituto Nacional; Claudia Arce Ojeda, Presidenta del Centro de Alumnas del Liceo Nº 7 de Providencia; Rubén Azocar Flores, Secretario Ejecutivo del Centro de Alumnos del Internado Nacional Barros Arana; Fabián Fernández Arredondo, Vicepresidente del Centro de Alumnos del Colegio Los Olmos, y Felipe Olivares Vergara, integrante de la Comisión Política del Colegio José Victorino Lastarria, todos miembros de la Agrupación General de Estudiantes Secundarios, AGES; señora Loreto Egaña Barahona, Directora Ejecutiva del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE; señor Juan Eduardo García-Huidobro, Director del Departamento de Educación de la Universidad Alberto Hurtado; señor Juan Pablo Valenzuela Barros, economista del Programa de Investigación en Educación de la Universidad de Chile; señores Marcos Loyola San Martín, Presidente del Centro de Padres y Apoderados (CEPA) del Liceo José Victorino Lastarria; Andrés Gatica Polhatz, Presidente del CEPA del Liceo Arturo Alessandri, de Providencia, y señora Marcela Pérez, Directora del CEPA del Instituto Nacional, todos dirigentes de la Agrupación de Colegios Municipales por una Excelencia Académica, ACMEXA; Catalina Magaña, estudiante del Instituto Técnico; Violeta González y Aymara Durán, ambas del Liceo Nº 1 de Niñas "Javiera Carrera" de Santiago; Héctor Anabalón, del Liceo Barros Borgoño, e Ignacio Ureta, del Colegio Inmaculada Concepción, todos dirigentes del Consejo Nacional de Estudiantes, CNE; señor Carlos Peña González, Rector de la Universidad Diego Portales; señor Jesús Redondo Rojo, Director General del Observatorio Chileno de Políticas Educativas, OPECH; señor Ernesto Silva Méndez, Director Ejecutivo del Centro de Políticas Públicas de la Universidad del Desarrollo; señor Sergio Arzola Medina, académico de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile; señores Emiliano Soto Valenzuela, Obispo Presidente del Consejo de Unidades Pastorales de la Región Metropolitana (CUPREM); Alberto Villalón, Obispo Director de CUPREM; Jorge López, Obispo de la iglesia Misión Cristiana Apostólica; Roberto López, Obispo de la Corporación Iglesia Metodista Pentecostal de Chile; Erwin Castro Almonacid, Secretario del Comité Ejecutivo; Doctor Daniel Lagos Altamirano; Iván Ruz Vargas y Juan Ramón Godoy Muñoz, profesores, todos representantes de la Mesa Ampliada de la Unión Nacional Evangélica, UNE; señor Alfredo Doren Molina, Jefe del Departamento de Educación de la Gran Logia de Chile; señores Isaías Zavala Torres, alcalde; Yerko Guerra y Víctor Orellana, concejales, todos de la I. Municipalidad de Diego de Almagro; señores Jorge

Pavez Urrutia, Presidente; Darío Vásquez, Primer Vicepresidente; señora Verónica Monsalves, Segunda Vicepresidenta; Jorge Ramírez, Prosecretario; Jaime Gajardo Orellana, Tesorero Nacional; Miguel Guzmán Appelgren, del Departamento de Lenguas Extranjeras, y Edgardo Tritini Lillo, de la Asociación Gremial de Profesores de Alemán, todos del Colegio de Profesores de Chile A.G.; Peter Neven, Agregado Cultural de la Embajada de Alemania; Gabriele Olmi, Agregado Cultural de la Embajada de Italia; Víctor Huayquiñir, de la Organización de Lenguas Mapuches; señor Jorge Montes Varas, Presidente de la Sociedad Inmobiliaria Educacional Ltda., SEDUC; señor José Joaquín Brunner Ried, investigador y profesor de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez; señora Mariana Aylwin Oyarzún, Directora Ejecutiva de la Corporación Educacional Aprender; señor Ignacio Irarrázabal Llona, Director de Asuntos Públicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile; señora Bernardita Vial Lira, profesora del Instituto de Economía de esa misma universidad; señores Eduardo Catalán Contreras, Presidente, y Jorge Godoy Contreras, Vicepresidente, de la Asociación Metropolitana de Padres y Apoderados, AMDEPA; señor Patricio Zapata Larraín, profesor de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile; señor Alberto Vial Eguiguren, Director General de la Asociación de Padres y Educadores por la Libertad de Educación, LIBEDUC; señor Fernando Atria Lemaitre, académico e investigador de las universidades de Chile y Adolfo Ibáñez; señores Diego Schalper, Presidente, y Claudio Alvarado, Director de Estudios, del Centro de Alumnos de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, CADEUC; señora Patricia Matte Larraín, Presidenta de la Sociedad de Instrucción Primaria y consejera de Libertad y Desarrollo; señores Cristián Larroulet, Director Ejecutivo; Sebastián Soto, Director del Programa Legislativo, y señora Paula Pinedo, investigadora, todos de Libertad y Desarrollo; señora Alejandra Candia, economista del Instituto Libertad; señores Pedro Aravena, miembro de la Comisión Política y responsable del Área de Educación, y Guillermo Scherping, miembro del Comité Central, ambos del Partido Comunista de Chile; señores Adolfo Millabur, alcalde de la I. Municipalidad de Tirúa; Domingo Raín, dirigente mapuche de Trehuaco, Región de la Araucanía; Jorge Calfuqueo, Benito Cayumil y señora Cecilia Llaupe, profesores con maestría en educación intercultural, todos representantes de la organización Identidad Territorial Lafkenche; señores Ramiro Beltrán, Presidente Nacional y Metropolitano de la Unión de Centros de Padres de Colegios Católicos, UNAPAC; Francisco Walker Prieto, Alfonso Verdugo y señora Graciela Christiny, dirigentes de UNAPAC Santiago; Hernán Tapia, Presidente, y José Luis Salinas, Protesorero, de UNAPAC Valparaíso; señora Macarena Hernández y señor Eduardo González, ambos de UNAPAC La Serena; señor Mauricio Apablaza, Investigador de la Universidad del Desarrollo, y señor Jaime Bellolio, investigador de la Fundación Jaime Guzmán.

Asimismo, hizo llegar por escrito sus observaciones al proyecto el señor Arturo Fermandois Vöhringer, profesor de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Adicionalmente, con el propósito de recabar la mayor cantidad posible de opiniones sobre la iniciativa en informe, la Comisión organizó dos audiencias de carácter regional en las que intervinieron las siguientes personas:

En Valparaíso (Salón de Honor del Congreso Nacional), los señores Nelson Ávila, Senador de la República; Claudio Díaz, del Colegio San Ignacio de Loyola; José Miguel Carrasco, alcalde de El Quisco y Presidente de la Asociación de Municipalidades de la Provincia de San Antonio; Jorge Medina, Presidente del Centro de Padres *People Help People*, de Santo Domingo; René Flores, Decano de la Facultad de Ciencias de la Educación, y Patricio Calderón, profesor, ambos de la Universidad de Playa Ancha; Cristian Rodríguez y Tania Valenzuela, dirigentes del Centro de Alumnos del Liceo de Niñas de Viña del Mar; Héctor Zúñiga, Rector de la Universidad del Mar; Gustavo González, Subdirector de la JUNJI; Guido Crino Tassara, rector del Colegio Rubén Castro; Fernando Navarro, Presidente de la Asociación Nacional de Directores de Establecimientos Municipalizados de Chile; Marcos Araya, Presidente de la Federación Provincial Liceo Agrícola de Quillota; Carlos Briceño, Gerente General de la Corporación Municipal de Viña del Mar; Pablo Soto, Jefe del Departamento de Ciencias del Colegio Aconcagua; Patricio Schiavetti, Director del Colegio Guardiamarina Riquelme; Germán Contreras Morales, Presidente del Sindicato del Colegio Liahona, de El Belloto, Quilpué; señora Ana Donoso, Directora del Colegio Montesol de Quilpué, y señor Hugo Fuentes Sánchez, Presidente Provincial del Colegio de Profesores de San Felipe.

En Concepción (Hotel Diego de Almagro), Fernando Caro, Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad del Bío Bío, y Alejandra Fuentalba, de la Federación de Estudiantes de la Universidad Técnica Federico Santa María, sede Concepción; los señores Juan Miguel Cancino, Rector, y Fernando Saenger, jefe del Departamento de Derecho Público, ambos de la Universidad Católica de la Santísima Concepción; Pedro Troncoso, Director Regional del DUOC-UC; señora Victoria Araneda, dirigente de la Confederación Nacional de Funcionarios de la Educación Municipalizada de Chile, CONFEMUCH; Ricardo Venegas Maldonado y Natalie Osses Poblete, dirigentes de los estudiantes secundarios de las provincias de Arauco y Bío Bío, respectivamente; señores Osman Provoste Fuentes, Presidente, y Nelson Lobos Zamorano, abogado, de la Asociación Regional de Educación Particular, ASEPAR Bío Bío; señora Patricia García, Presidenta Regional del Colegio de Profesores de Chile, y señor Daniel Villarroel Montaner, Presidente de la Red de Colegios Particulares Subvencionados, REDCOL Bío Bío.

Asistió también a estas audiencias la ex Subsecretaria de Educación, señora Pilar Romaguera, y un número indeterminado de autoridades sectoriales, docentes directivos de establecimientos educacionales y dirigentes de organizaciones de estudiantes, padres y apoderados, sostenedores, profesores y asistentes de la educación.

La síntesis de las exposiciones efectuadas por los personeros de Gobierno y demás personas invitadas por la Comisión, se encuentra en el Anexo de este informe.

c) Discusión y votación en general del proyecto.

En la sesión 72ª, ordinaria, de fecha 17 de julio de 2007, convocada especialmente para discutir y votar en general el proyecto de ley en informe, los miembros de la Comisión pertenecientes a la Alianza por Chile solicitaron aplazar su discusión y votación, fundados en la

existencia de un anteproyecto alternativo sobre la materia, elaborado por ellos, el cual solicitaron refundir con el texto del Ejecutivo, para dar lugar a un nuevo texto consensuado entre todos los sectores políticos. Para ello, sugirieron formar una subcomisión que, dentro de los catorce días siguientes, se abocara a redactar un nuevo proyecto representativo de las distintas visiones imperantes sobre las materias a que se refieren los textos que le servirían de antecedente.

Sometida a votación la indicación de aplazar la discusión y votación en general del proyecto, fue rechazada por 6 votos a favor y 7 votos en contra.

Producto de lo anterior, se sometió a votación la idea de legislar sobre la iniciativa del Ejecutivo, siendo **aprobada por 7 votos a favor (señores González, Monsalve, Silber y Venegas; y señoras Pacheco, Saa y Vidal) y 6 votos en contra (señores Becker, Bobadilla, Correa, Kast y Verdugo; y señora Cubillos)**.

Quienes votaron a favor lo hicieron por compartir plenamente los fundamentos y objetivos generales y específicos tenidos en consideración por el Ejecutivo para legislar en el sentido propuesto.

Quienes se pronunciaron por la negativa, sin perjuicio de compartir las críticas formuladas al proyecto por las personas e instituciones que concurrieron a expresar sus opiniones sobre él, consideraron que éste, en general, no aborda todos los temas que se requieren para mejorar la calidad y equidad del sistema educativo, especialmente en el ámbito municipal, como son el financiamiento (subvención insuficiente), la evaluación docente (flexibilización del Estatuto) y la fiscalización (Superintendencia), entre otros, centrándose en cambio en aspectos sobre los cuales no existe consenso en el país y que en nada contribuyen a lograr esos objetivos, como son la prohibición del lucro y la selección.

En lo específico, advirtieron que la iniciativa en comento, amén de poner el acento en los procesos y no en los logros de los sostenedores, no define el concepto de calidad, vinculándolo al resultado de pruebas estandarizadas, que no miden valor agregado ni dimensiones distintas de lo cognitivo, que aparecen mencionadas en la definición del término “educación”, pero insuficientemente reguladas en su articulado.

Agregaron que el hecho de prohibir el lucro y la selección en la enseñanza básica pone en riesgo la diversidad de la oferta educativa y la integridad de los proyectos educativos particulares, los cuales tiende a uniformar, atentando contra el derecho de elección de los padres. Tampoco se exige adhesión al proyecto educativo elegido ni se establecen procedimientos de selección apropiados cuando ésta se permite.

Por otra parte, sostuvieron los disidentes, no se define claramente el rol de los diversos actores del sistema educativo, ni se otorga la necesaria autonomía a los sostenedores como para hacerlos responsables de sus acciones. Además, el Estado se reserva el derecho de conferir el reconocimiento oficial a los establecimientos educacionales mediante un acto administrativo, en circunstancias que tal reconocimiento supone la existencia

previa de éstos, en tanto cumplan con los requisitos específicos señalados en la ley.

Asimismo, reprobaron la idea de que el Consejo Nacional de Educación sea integrado por una mayoría de miembros designados por Presidente de la República, que tampoco son suficientemente representativos de todos los actores involucrados en el sistema.

* * * * *

En forma previa al tratamiento de la discusión y votación particular del proyecto, se hace constar que luego aprobarse la idea de legislar en los términos señalados precedentemente y no obstante haberse rechazado en la Comisión la posibilidad de refundir la iniciativa en informe con la propuesta alternativa de la Alianza por Chile, se constituyó una mesa de trabajo en la que participaron representantes del Gobierno y de los partidos políticos oficialistas y de oposición, con el objeto de alcanzar un acuerdo político-legislativo amplio que permitiera consensuar los aspectos más polémicos de los distintos proyectos de ley presentados por el Ejecutivo en materia educacional, posibilitando su aprobación unánime en ambas Cámaras del Congreso Nacional.

Fruto de esa negociación, el Ministro Secretario General de la Presidencia, señor José Antonio Viera-Gallo; la ex Ministra de Educación, señora Yasna Provoste; la Presidenta del Partido Demócrata Cristiano, H. Senadora señora María Soledad Alvear; el Presidente del Partido Radical Social Demócrata, H. Senador señor José Antonio Gómez; el Presidente del Partido por la Democracia, señor Sergio Bitar; el Presidente del Partido Socialista de Chile, H. Senador señor Camilo Escalona; el Presidente del Partido Renovación Nacional, señor Carlos Larrain, y el Presidente del Partido Unión Demócrata Independiente, H. Senador señor Hernán Larraín, suscribieron, en noviembre de 2007, un protocolo de acuerdo cuyo tenor es el siguiente:

“El presente documento consagra el acuerdo alcanzado por el Gobierno de Chile, la Alianza y la Concertación para dar al país una nueva Ley General de Educación (LGE), que reemplace a la antigua LOCE, y que vele en forma eficaz por elevar la calidad de nuestra educación.

Proponemos colocar en primer lugar a los niños y jóvenes de Chile. El futuro del país está en la educación, por ello hemos aceptado dejar atrás algunas de nuestras posturas en pos de alcanzar un acuerdo. Los acuerdos muchas veces no resultan fáciles y siempre traen consigo renuncias y ésta no fue la excepción. Todos los aquí firmantes tuvimos que deponer alguna de nuestras pretensiones contenidas en los proyectos originales, pero lo hicimos porque por sobre todas las cosas está el bien de Chile y el futuro de nuestros hijos.

Esta convergencia de voluntades, más allá de las divergencias, recoge el impulso al cambio proveniente de la sociedad y, en especial, de los jóvenes.

La educación, tanto la recibida en la familia, como en la escuela, es la herramienta principal para alcanzar el desarrollo y la equidad. Esto justifica el consenso logrado. Gracias a este acuerdo nuestro sistema escolar podrá contar en el futuro con nuevas instituciones y marcos normativos que nos permitirán avanzar hacia una educación de calidad para todos:

1. Una institucionalidad pública más sólida que permita dotar a nuestra educación de un sistema de aseguramiento de la calidad. La educación y sus políticas públicas no deben estar sometidas a los vaivenes políticos de corto plazo) y tampoco responder a la visión de un solo sector político. Los países exitosos son aquellos que poseen una institucionalidad que persiste a lo largo del tiempo en la búsqueda de mejorar la cobertura y la calidad educativa. Este acuerdo refleja lo anterior, y por eso hemos concordado que junto al Ministerio de Educación, exista una Superintendencia de Educación, una Agencia de la Calidad y un nuevo Consejo Nacional de Educación que reemplace al actual Consejo Superior de Educación. Este conjunto de instituciones públicas tendrá como tarea central velar por la calidad educativa de nuestro sistema escolar, y por que las oportunidades para nuestros niños y jóvenes se distribuyan con equidad. Lo anterior será posible a través de la definición de estándares de aprendizaje comunes a todos nuestros establecimientos educativos, y a mecanismos de aseguramiento del cumplimiento de dichos estándares.

   En este contexto hemos concordado en consignar en nuestra Constitución Política el rol del Estado de velar no sólo por el acceso a la educación, sino también por la calidad educativa.

2. Definición clara de los roles de cada uno de los actores de la comunidad educativa. El acuerdo define con precisión los deberes y derechos de los miembros de la comunidad educativa, incluyendo en éstos a los alumnos, los padres y apoderados, los profesionales de la educación, los asistentes de educación, los sostenedores y los equipos directivos. Asimismo, se determinan los objetivos de aprendizaje de los distintos niveles educativos, incorporándose el nivel parvulario. De esta manera, se precisan las responsabilidades y los objetivos de aprendizaje que los niños y niñas deben alcanzar, permitiendo con ello una adecuada rendición de cuentas para asegurar el objetivo principal: mejorar la calidad de la educación chilena.

3. Una nueva estructura curricular para elevar la calidad de la educación. Se ha acordado modificar gradualmente la estructura curricular del sistema educativo nacional. De esta forma la educación primaria tendrá una duración de 6 años y la secundaria otros 6, con cuatro años de formación general y dos de formación diferenciada. La nueva estructura nos acerca a lo que ocurre hoy en los países con mejores resultados educacionales.

   Contaremos con Bases Curriculares referidas ahora a los aprendizajes e incorporaremos, por primera vez, objetivos referidos a la lengua materna indígena.

   Tendremos así nuevas condiciones para mejorar significativamente el qué y el cómo se enseña en las escuelas y liceos del país.

4. Garantizar la eficiencia y la transparencia de todo el sistema educacional. Hemos concordado la aplicación de un exigente sistema de selección de los administradores educativos, de fiscalización del cumplimiento de la normativa y de transparencia en el uso de los recursos públicos involucrados en el proceso educativo. Así, los sostenedores deberán ser personas jurídicas y poseer giro único dedicado a la educación. La calidad de sostenedor será intransferible a quienes no cumplan con los requisitos requeridos por]a ley, debiendo éstos acreditar solvencia económica.

Elevando las exigencias para ser administrador educacional estaremos efectivamente resguardando que la educación que reciben los niños y jóvenes chilenos sea del mejor nivel.

5. Asegurar y desarrollar la autonomía. La autonomía es un requisito fundamental para asegurar la calidad de]a educación, ya que permite a los establecimientos educacionales innovar y recoger las experiencias exitosas nacionales e internacionales y hacerse responsables de sus resultados.

   Para hacer operativa esta autonomía se establece la existencia, entre otros, de un Banco de Programas complementario al programa oficial del Ministerio de Educación. Los planes y programas contenidos en este banco deberán cumplir con los objetivos nacionales de aprendizaje y deberán estar a disposición de todos los establecimientos que los quieran utilizar. Además se contempla un tiempo de libre disposición en las bases curriculares y en los planes de estudios elaborados por el Ministerio de Educación, de tal forma que cada establecimiento tenga la posibilidad de profundizar materias y/o agregar conocimientos específicos que sean propios de su proyecto educativo.

6. Normas de no discriminación arbitraria y selección. Se ha acordado establecer normas para asegurar que los procesos de admisión de cada establecimiento escolar sean transparentes, objetivos y no discriminen arbitrariamente.

   Asimismo, se establece que cada establecimiento debe tener e informar su proyecto educativo. Además, el acuerdo establece que los establecimientos subvencionados entre pre kinder y sexto año básico no podrán considerar los méritos académicos de los alumnos como un criterio para admisión de los mismos.

   En materia de repitencia escolar el acuerdo establece que se deberá mantener al alumno en un mismo establecimiento, aún cuando éste hubiese repetido una vez en el ciclo básico y/o una vez en la media.

7. Financiamiento. Valoramos los avances que se han realizado en materia de incremento de la subvención escolar. Particularmente los nuevos recursos que contempla el proyecto de ley de subvención preferencial, el incremento parejo a la subvención escolar de un 15%, y los reajustes especiales para las escuelas rurales y la educación de adultos.

   Educar con calidad significa contar con los recursos adecuados para que se puedan cumplir los estándares de aprendizaje que se definirán para el conjunto de nuestras escuelas y liceos. Este financiamiento debe ser mayor para aquellos alumnos más vulnerables y con menor capital cultural, pues allí la tarea educativa es más compleja y desafiante.

8. Un nuevo Consejo Nacional de Educación. El propósito común de elevar la calidad de la educación chilena requiere de instituciones que tengan una mirada de país y de largo plazo y cuyo único propósito sea una mejor educación para todos los chilenos. Por eso hemos acordado crear el Consejo Nacional de Educación, en reemplazo de actual Consejo Superior de Educación. Este nuevo Consejo se compondrá con miembros de excelencia y alta calificación en la materia y que representen a los actores de la educación y todos los sectores de opinión que forman parte de la comunidad nacional. Sus integrantes permanecerán en sus cargos por un periodo que vaya más allá de los ciclos electorales.

   Así, esta institución será clave para asegurar la calidad de la educación, pues tendrá más y mejores atribuciones para orientar, evaluar y corregir las metas, procesos y mecanismos del sistema educacional, en materias

tan decisivas como el currículo, los estándares de aprendizaje, y los planes y programas.

9. Mantener y desarrollar un sistema educacional de provisión mixta. Históricamente la educación en Chile ha sido provista de manera mixta. Es responsabilidad del Estado mantener y desarrollar un sistema de educación, gratuito y de excelencia. Junto con ello debe velar por la eficaz realización de la libertad de enseñanza y del derecho a una educación de calidad a través del apoyo (a) todas las escuelas, sean públicas o privadas, aumentando así, la diversidad de los proyectos educativos en nuestro sistema escolar. Ello es una condición indispensable en una sociedad democrática y plural, que valora todas las expresiones culturales y religiosas que conviven en su seno.

El Acuerdo alcanzado se materializará en una indicación sustitutiva acompañada del correspondiente mensaje que reemplazará al proyecto de Ley General de Educación enviada por el Gobierno al Parlamento, como asimismo a la propuesta legislativa realizada por la Alianza. Además, este acuerdo significa adecuar en las materias pertinentes los proyectos de ley sobre reforma constitucional, Subvención Preferencial, de Superintendencia de Educación y de las demás leyes que sobre la materia hoy se tramitan en el Congreso. También forman parte integral de este acuerdo los textos legales específicos sobre algunas de las materias concordadas.

Estamos seguros de que este acuerdo permitirá al país avanzar en forma clara y decidida hacia una educación de calidad para todos. Hacemos un llamado a toda la sociedad chilena y en particular a los actores del proceso educativo a trabajar con el único norte de dar a nuestros niños y jóvenes más y mejores oportunidades sobre la base de una educación de calidad.”

Finalmente, en cumplimiento del acuerdo antes transcrito, S.E. la Presidenta de la República formuló una indicación sustitutiva total al texto primitivo del proyecto en informe, sobre cuya base se llevó a cabo a discusión y votación particular del mismo.

d) Discusión y votación particular del proyecto.

Al inicio de esta etapa del trámite legislativo del proyecto, el Ministro Secretario General de la Presidencia se refirió a la indicación sustitutiva presentada por el Ejecutivo, en cumplimiento del acuerdo político alcanzado entre el Gobierno y los partidos políticos oficialistas y de oposición.

Destacó que dicho acuerdo se compone de dos partes principales, como son la propuesta de indicación sustitutiva al proyecto de ley que establece la Ley General de Educación, y los proyectos de ley que crean la Superintendencia de Educación y la Agencia de la Calidad, que se encuentran actualmente en proceso de elaboración.

Recalcó que la idea era que se aprobara este proyecto en la forma más rápida posible, pero resguardando siempre que exista el análisis técnico necesario, por lo que las urgencias presentadas por el Ejecutivo podían flexibilizarse con este fin.

Recordó, por último que hay dos materias no comprendidas en el acuerdo, y que deben ser trabajadas y analizadas con posterioridad, como son el sistema de financiamiento y la institucionalidad de los colegios públicos.

Por su parte, la ex Ministra de Educación reseñó, a grandes rasgos, los principales los contenidos de la indicación sustitutiva presentada por el Ejecutivo.

Hizo presente que el proyecto de ley así reformulado está compuesto por 72 artículos permanentes y 10 transitorios, y en él se establecen, en primer lugar, los principios y fines del sistema educativo, abordando las definiciones de educación y de libertad de enseñanza. En segundo lugar, se regula el funcionamiento de los establecimientos adscritos a la jornada escolar completa (JEC). En tercer lugar, se reglamenta el reconocimiento oficial del Estado a los establecimientos educacionales, elevando en este punto las exigencias requeridas para ser sostenedor. Por último, en cuarto lugar, se regula la alta dirección del servicio educativo.

Entre los cambios más significativos introducidos al proyecto original, cabe destacar los siguientes:

Se especifica que el propósito de la iniciativa es regular tanto las materias que según la Constitución Política son propias de la ley orgánica constitucional de enseñanza como también los deberes y derechos de los integrantes de la comunidad educativa, con el objetivo primordial de tener un sistema educativo de calidad (art. 1º).

Se precisa que el sistema educativo se construye sobre la base de los derechos fundamentales de las personas, especialmente, del derecho a la educación y la libertad de enseñanza, y se sustituyen los principios de articulación y flexibilidad por los de autonomía y diversidad (art. 3º). De esta manera, la ley valora explícitamente la autonomía de los establecimientos para definir y concretar su propio proyecto educativo, así como la posibilidad de gestionar de la manera que les parezca más apropiada los recursos financieros, humanos y didácticos de que dispongan, lo cual es esencial a la hora de exigir cuentas a los sostenedores, pues sólo quien actúa autónomamente puede responder por sus resultados. Les entrega a las escuelas la responsabilidad de decidir qué medidas tomar para manejar la calidad de sus servicios y a quién acudir cuando requieran asesoría. También les asegura un espacio de flexibilidad curricular que les permita adecuar las materias comunes y su didáctica a las circunstancias particulares de cada establecimiento.

Se establece que son deberes del Estado, entre otros, resguardar los derechos de los padres y alumnos, cualquiera sea la dependencia del establecimiento que elijan, y no sólo cuando opten por la educación no gratuita (art. 4º), y velar por una educación de calidad para todos, ya sea que ésta sea proveída por entidades públicas o privadas (nuevo art. 6º), para lo cual se crean nuevas instituciones encargadas de administrar, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad.

En este contexto, el nuevo marco crea la Agencia de Calidad de la Educación, cuyas funciones serán evaluar los aprendizajes, incluida la participación en pruebas internacionales; comunicar los resultados a los padres, diagnosticar las fortalezas y debilidades de gestión de las escuelas de acuerdo con sus proyectos educativos y recomendar medidas indicativas que las escuelas pueden asumir o descartar (arts. 37 y 38). A la

Superintendencia de Educación se le encomienda velar por el buen uso de los recursos estatales que reciban los sostenedores y por la mantención de los requisitos que dieron origen al reconocimiento oficial, aplicando las sanciones que correspondan (arts. 46 y 50). Por su parte, al Ministerio de Educación se le confía la definición de los estándares y la fijación de las bases curriculares y de los planes y programas para los distintos niveles y modalidades educativas, previa aprobación del Consejo Nacional de Educación (arts. 31 al 35 y 39). Por último, se define la composición del Consejo Nacional de Educación, rebajando de 13 a 10 el número de sus miembros y limitando la injerencia del Presidente de la República en su designación (art. 56), haciéndolo responsable de aprobar el currículo, los estándares que se exigirán a los establecimientos y el plan nacional de evaluación, con una mirada alejada de la contingencia política, de largo plazo y con amplia representatividad (art. 53).

En este mismo ámbito, la nueva ley consagra que todos los establecimientos tienen que obtener un estándar de calidad basado en logros de aprendizaje y establece consecuencias de importancia para los establecimientos que no los consigan. Se instaura un proceso gradual que contempla la notificación de la situación de baja calidad a los apoderados y un período acotado de asesoría, pudiendo llegarse incluso al cierre definitivo de la escuela. Además, se avanza en la entrega confidencial a los padres de los resultados obtenidos por sus hijos en las pruebas nacionales, lo cual les puede ayudar a tener una visión más realista acerca del aprendizaje de sus niños y a actuar en consecuencia.

Por otra parte, se incluye entre los actores más relevantes del proceso educativo a los equipos docentes directivos, regulando sus derechos y deberes (arts. 9º y 10). Asimismo, se consagra el derecho de los alumnos a repetir de curso en un mismo establecimiento subvencionado, al menos una vez en cada nivel educativo obligatorio (art. 11).

Se prohíbe la selección por mérito académico y por condición socioeconómica de los alumnos para el ingreso a la educación parvularia y básica en los establecimientos subvencionados (art. 12).

Se reestructuran los niveles de educación básica y media, acortando a seis años el primero y extendiendo a seis el segundo, con cuatro años de formación general y dos de formación diferenciada (art. 25), rebajándose consecuentemente a dieciséis años la edad máxima para el ingreso a la educación media (art. 27).

Finalmente, se elimina la exigencia de que los sostenedores sean sólo personas jurídicas de derecho público o corporaciones y fundaciones privadas, permitiendo que lo sean también otras personas jurídicas de derecho privado (aun con fines de lucro), pero siempre con un objeto social o giro exclusivamente educacional (art. 46), y se autoriza la transferencia tanto de los bienes de un establecimiento a otro como la de la calidad de sostenedor, para facilitar la adecuación a la nueva normativa de las personas naturales y sociedades que no puedan continuar desempeñando este rol (arts. 46 y 1º transitorio).

* * * * *

A continuación, la Comisión dio al citado texto sustitutivo propuesto el siguiente tratamiento.

En primer lugar, se acordó admitir un número acotado de indicaciones formuladas al proyecto original. Unas, relativas a la educación multicultural, propuestas por la Identidad Territorial Lafkenche y suscritas por los diputados señor Monsalve y señora Pacheco, y otras relativas a la enseñanza de uno o más idiomas extranjeros, propuestas por el Departamento de Lenguas Extranjeras del Colegio de Profesores.

Dichas indicaciones incidían en los artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 7°, 9°, 10, 19, 22, 23, 28, 29, 30, 36, 55 y 56 del texto sustitutivo del proyecto y serían analizadas por el Ejecutivo para decidir su eventual incorporación en éste, por lo que tales disposiciones quedaron pendientes para su votación posterior.

Teniendo en cuenta el acuerdo alcanzado entre el Gobierno y la Oposición en torno a las materias que la iniciativa en comento aborda, fueron sometidos sucesivamente a votación los restantes artículos de la misma, obteniéndose el siguiente resultado:

El artículo 1º fue aprobado en forma unánime, sin debate (10 votos a favor).

Los artículos 6º, 8º, 11 al 18, 20, 21, 24 al 27, 31 al 35, 37 al 54, 57 y 58 fueron aprobados igualmente por unanimidad, sin mayor debate (13 votos a favor).

Los artículos 60 a 72 permanentes, y 1º y 2º transitorios, fueron aprobados también por asentimiento unánime, sin mayor debate (11 votos a favor).

Asimismo, los artículos 3º a 10 transitorios fueron aprobados unánimemente, sin debate (12 votos a favor).

En relación con el artículo 60, se planteó la posibilidad de extender la incompatibilidad para ser miembro del Consejo Nacional de Educación a personas que hayan tenido parte en la propiedad o administración de un establecimiento educacional o institución de educación superior, dentro de un número determinado de años previos a la fecha de su nombramiento, ante lo cual el Ministro señor Viera-Gallo señaló que ello impediría contar con consejeros experimentados en materias educacionales. Otra cosa es que miembros del Consejo pasen después a desempeñarse en entidades educativas que se encuentren bajo la tuición del mismo, situación similar a la de ex funcionarios de órganos fiscalizadores que luego trabajan para las empresas fiscalizadas por éstos, que es a lo que se refiere la llamada "ley de puerta giratoria", actualmente en trámite legislativo.

En relación con los artículos 62 a 69, se hizo presente que ellos corresponden a normas vigentes de la LOCE, referidas a las funciones del Consejo Superior de Educación en materia de educación superior, que se traspasan al Consejo Nacional y que se estimó conveniente reproducir en el proyecto, aun cuando éste no trata sobre dicho nivel educativo. Por esa razón, todos los preceptos mencionados fueron votados

en bloque, junto con el artículo 61, que se refiere a las inhabilidades para tomar parte en las decisiones del Consejo.

En relación con el artículo 1º transitorio, el Ministro señor Viera-Gallo explicó que, como se darán cuatro años de plazo a las personas naturales y a las personas jurídicas que tengan un giro más amplio que el estrictamente educacional para ajustarse a las exigencias de la ley en proyecto, se ha establecido una excepción a la prohibición de transferir la calidad de sostenedor, porque se entiende que la nueva persona jurídica con giro exclusivo educacional que se forme heredará, por decirlo así, esa calidad de la persona natural o jurídica que la antecede. En todo caso, aclaró que el Ministerio de Educación deberá verificar que el sucesor cumpla los requisitos para ser sostenedor que establece la nueva normativa. Recordó además que, para esos efectos, el proyecto separa de algún modo el patrimonio del establecimiento educacional del patrimonio personal o social del sostenedor, permitiendo que se transfieran o transmitan los bienes muebles o inmuebles que componen el establecimiento (art. 46).

Con respecto a los artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 7°, 9°, 10, 19, 22, 23, 28, 29, 30 36, 55 y 56, el Ministro señor Viera-Gallo informó más tarde que el Ejecutivo, en conjunto con parlamentarios de la Concertación y de la Alianza por Chile, habían analizado las indicaciones de que fueron objeto, concordando en acoger sólo algunas de ellas, recaídas en los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 19, 28, 29 y 30.

Se discutió entonces la posibilidad de someter a votación aquellas indicaciones que no fueron concordadas entre el Gobierno y los representantes de ambas coaliciones, siendo en definitiva desechada, habida cuenta de que el texto del proyecto responde a un acuerdo político tendiente a facilitar su aprobación unánime y de que, pese a no estar contemplada su modificación posterior, se había hecho ya el esfuerzo de incorporar, también de común acuerdo y con igual propósito, algunas de las enmiendas propuestas.

Fruto de lo reseñado precedentemente, la Comisión aprobó, por unanimidad, las siguientes indicaciones:

Al artículo 2º.

En su inciso primero, define el concepto de educación, enmarcándolo en el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, la diversidad y la paz, y nuestra identidad nacional, capacitando a las personas para conducir su vida en forma plena, para convivir y participar en forma responsable, tolerante, solidaria, democrática y activa en la comunidad, y para trabajar y contribuir al desarrollo del país.

- De los diputados señores Bobadilla, González, Monsalve, Paredes, Rojas, Silber, Verdugo, y señoras Cubillos, Goic, Tohá y Vidal, para agregar en el inciso primero, a continuación de la palabra "respeto", la frase "y valoración" e incorporar, a continuación de la expresión "diversidad", el término "multicultural". (12 votos a favor).

Se dio por rechazada una indicación de los diputados señor Monsalve y señora Pacheco, que proponía agregar, después de la

palabra "nacional", la expresión "pluricultural", dado que ésta no es reconocida por el léxico oficial, debiendo entenderse como sinónimo de "multicultural", término cuya definición alude a la convivencia de diversas culturas y es el que se utiliza en la ley vigente sobre protección, fomento y desarrollo de los pueblos indígenas (Nº 19.253) y en el proyecto de reforma constitucional sobre reconocimiento de los mismos. Con todo, las comunidades lafkenches, que propusieron su incorporación, entienden que aquélla se refiere, específicamente, a la diversidad de identidades culturales que difieren de la cultura global en la que están insertas.

Al artículo 3º.

Establece los principios en que se inspira el sistema educativo chileno, aludiendo en su letra e) a la diversidad, que implica promover y respetar la diversidad de procesos y proyectos educativos institucionales, así como la diversidad de las poblaciones que son atendidas por él.

- De los diputados señores Bobadilla, González, Monsalve, Paredes, Rojas, Silber, Verdugo, y señoras Cubillos, Goic, Tohá y Vidal, para intercalar en la letra e), entre las expresiones "diversidad" y "de las poblaciones", la frase "cultural, social y étnica". (12 votos a favor).

Al artículo 4º.

Se refiere a los deberes que se asignan al Estado en materia educacional.

- De los diputados señores Bobadilla, González, Monsalve, Paredes, Rojas, Silber, Verdugo, y señoras Cubillos, Goic, Tohá y Vidal, para intercalar un nuevo inciso cuarto del siguiente tenor:

"Es deber del Estado promover políticas educacionales que reconozcan y fortalezcan las culturas originarias." (12 votos a favor).

Al artículo 5º.

Asigna al Estado funciones de fomento y promoción en materia educacional: Entre ellas, la de estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística, la práctica del deporte y la protección y conservación del patrimonio cultural y medio ambiental de la Nación.

- De los diputados señores Bobadilla, González, Monsalve, Paredes, Rojas, Silber, Verdugo, y señoras Cubillos, Goic, Tohá y Vidal, para reemplazar la conjunción "y" que antecede a la frase "la protección" por una coma (,) y sustituir las palabras "de la Nación" por la frase "y la diversidad cultural de la Nación". (12 votos a favor).

Al artículo 19.

Define la educación básica como el nivel educacional que se orienta hacia la formación integral de los alumnos, en sus dimensiones física, afectiva, cognitiva, social, moral y espiritual, desarrollando sus capacidades de acuerdo a los conocimientos, habilidades y actitudes definidas en las bases curriculares que se determinen en

conformidad a la ley, y que les permiten continuar el proceso educativo formal.

- De los diputados señores Bobadilla, González, Monsalve, Paredes, Rojas, Silber, Verdugo, y señoras Cubillos, Goic, Tohá y Vidal, para intercalar, entre las palabras "social" y "moral", la expresión" cultural", seguida de una coma (,). (12 votos a favor).

Al artículo 28.

Define los objetivos terminales (requisitos mínimos) para la educación parvularia, que implican fomentar el desarrollo integral de los niños y niñas, y promover los aprendizajes, conocimientos, habilidades y actitudes que les permitan, entre otras cosas: letra e) Desarrollar actitudes de respeto y aceptación de la diversidad.

- De los diputados señores Bobadilla, González, Monsalve, Paredes, Rojas, Silber, Verdugo, y señoras Cubillos, Goic, Tohá y Vidal, para agregar en la letra e), a continuación de la palabra "diversidad", la frase "social, étnica y cultural". (12 votos a favor).

Al artículo 29.

Define los objetivos generales (requisitos mínimos) para la educación básica, los cuales deben apuntar a que los educandos desarrollen los conocimientos, habilidades y actitudes que les permitan, en el ámbito del conocimiento y la cultura, entre otras cosas: letra e) Comprender y expresar mensajes simples en un idioma extranjero.

- De los diputados señores Bobadilla, González, Paredes, Rojas, Silber, Verdugo, y señoras Tohá y Vidal, para reemplazar en la letra e) la frase "un idioma extranjero" por "uno o más idiomas extranjeros". (11 votos a favor).

Al artículo 30.

Define los objetivos generales (requisitos mínimos) para la educación media, los cuales deben apuntar a que los educandos desarrollen los conocimientos, habilidades y actitudes que les permitan, en el ámbito del conocimiento y la cultura, entre otras cosas: letra f) Comprender el lenguaje oral y escrito de un idioma extranjero, y expresarse en forma adecuada.

- De los diputados señores Bobadilla, González, Paredes, Rojas, Silber, Verdugo, y señoras Tohá y Vidal, para reemplazar en la letra f) la frase "un idioma extranjero" por "uno o más idiomas extranjeros". (11 votos a favor).

Se discutió, por último, la posibilidad de modificar la composición del Consejo Nacional de Educación, a fin de acoger la propuesta de las comunidades lafkenches en orden a incorporar en él a un académico indígena de reconocida trayectoria designado por las organizaciones indígenas representativas de cada pueblo originario.

El Ministro señor Viera-Gallo advirtió que el Gobierno está impulsando una amplia agenda legislativa relacionada con los intereses de los pueblos indígenas, por lo que estimó inconveniente introducir en este proyecto normas que les confieran aisladamente ciertos derechos.

Por su parte, los representantes del Ministerio de Educación hicieron notar que incluso muchos actores del sistema educativo no tienen representación directa en el Consejo, lo cual no significa que éste no pueda consultar a las organizaciones que los agrupan cuando deba resolver alguna materia que les ataña.

Finalmente, se sometieron a votación todos los artículos que fueron objeto de las indicaciones no concordadas entre el Gobierno y los parlamentarios oficialistas y de oposición (artículos 7º, 9º, 10, 22, 23, 36, 55 y 56), así como todos aquéllos que hubieran quedado pendientes por cualquier otro motivo (artículo 59), siendo todos ellos aprobados en forma unánime, sin enmiendas (12 votos a favor).

Consecuentemente, se dieron por rechazadas las indicaciones formuladas por los diputados señor Monsalve y señora Pacheco, que se describen en el párrafo siguiente.

IV. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS POR LA COMISIÓN.

Como se ha dicho, se encuentran en esta situación las siguientes indicaciones de los diputados señor Monsalve y señora Pacheco:

- Al artículo 2º, para agregar en el inciso primero, después de la palabra “nacional”, la expresión “pluricultural”.

- Al artículo 3º, para agregar en su letra e), después de la palabra “diversidad”, la expresión “sociocultural” y, después de la preposición “de”, la primera vez que aparece, el artículo “los”; y para agregar una nueva letra j) del siguiente tenor:

“j) Interculturalidad. El sistema debe reconocer y valorar al individuo en su especificidad cultural y de origen, considerando su lengua, cosmovisión e historia, en un diálogo armónico entre las distintas sociedades que confluyen y conviven en la nación chilena.”.

- Al artículo 4º, para agregar en su inciso tercero, entre las expresiones “asegurar el acceso” y “a ella”, las palabras “y permanencia”; y para agregar un nuevo inciso final del siguiente tenor:

“Es deber del Estado promover y fortalecer en sus políticas educacionales, el derecho de las culturas originarias a impartir una educación con identidad.”.

- Al artículo 5º, para sustituir la expresión “de la Nación” por la frase “considerando la diversidad cultural de territorio nacional”, precedida de una coma (,).

- Al artículo 7º, para intercalar en su inciso tercero, después de la expresión “indicadores”, la frase “considerando las especificidades culturales”, entre comas (,).

- Al artículo 9º, para agregar, después de la coma (,) que sigue a la palabra “apoderados”, la frase “organizaciones comunitarias tales como: juntas de vecinos, comunidades indígenas, entre otras”, seguida de una coma (,).

- Al artículo 10, para agregar en su letra a), después de la expresión “física”, la palabra “cultural” y, después de la palabra “ideológicas”, la expresión “y culturales”; e intercalar un nuevo párrafo segundo del siguiente tenor:

“Para los alumnos y alumnas que pertenecen a pueblos originarios, se debe garantizar el derecho a practicar sus manifestaciones espirituales y culturales de acuerdo a sus ciclos.”.

- Al artículo 10, para sustituir, en el párrafo segundo de su letra b), las expresiones “informarse sobre el” por la frase “informarse, participando activamente del”, y agregar a continuación del punto final, que pasa a ser seguido, lo siguiente: “Asimismo, tienen derecho a conocer y participar buscando objetivar los intereses sociales y comunitarios en una educación pertinente.”.

- Al artículo 22, para agregar en su inciso segundo, después de la expresión “adultos”, la frase “la educación intercultural y/o bilingüe”, precedida de una coma (,).

- Al artículo 23, para sustituir, en su inciso primero, la conjunción “o” que sigue a la expresión “especial” por una coma (,) e intercalar, después de la palabra “diferencial”, las expresiones “e intercultural y/o bilingüe”; y para agregar un nuevo inciso final del siguiente tenor:

“La educación intercultural bilingüe es la modalidad educativa dirigida a los niños, niñas, jóvenes y adultos que reconoce la diversidad cultural y de origen y en la cual se enseñan y transmiten la lengua, cosmovisión e historia de su pueblo de origen y a la vez establece un diálogo armónico con la sociedad.”.

- Al artículo 28, para agregar una nueva letra l) del siguiente tenor:

“l) Comprender y expresar frases simples en lengua indígena, reconocer su historia y cosmovisión de origen cuando se tratare de los educandos de regiones con presencia de los pueblos originarios de Chile.”.

- Al artículo 29, para intercalar en su inciso final, después de la expresión “escritos”, la frase “el conocimiento de su cultura e historia local”, seguida de una coma (,).

- Al artículo 36, para agregar un nuevo inciso segundo del siguiente tenor:

“Para el caso de regiones con presencia de pueblos originarios, debe respetarse y considerarse sus actividades culturales.”.

- Al artículo 55, para sustituir el guarismo “10” por “14”.

- Al artículo 56, para agregar, en su inciso primero, una nueva letra f) del siguiente tenor:

"f) Un académico indígena de reconocida trayectoria, designado por las organizaciones indígenas representativas de cada pueblo originario.".

* * * * *

PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

Por las razones expuestas y por las que en su oportunidad dará a conocer la señora Diputada Informante, esta Comisión recomienda aprobar el siguiente proyecto de ley, al cual, además, en virtud del artículo 15 del Reglamento de la H. Corporación, se le han introducido algunas modificaciones de forma, que no se detallan y que se incluyen en el siguiente texto:

"PROYECTO DE LEY:

TITULO PRELIMINAR
NORMAS GENERALES

Párrafo 1º
Principios y Fines de la Educación

Artículo 1º.- La presente ley regula los derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa; fija los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de educación parvularia, básica y media; regula el deber del Estado de velar por su cumplimiento, y establece los requisitos y el proceso para el reconocimiento oficial de los establecimientos e instituciones educacionales de todo nivel, con el objetivo de tener un sistema educativo de calidad.

Artículo 2º.- La educación es el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas. Se enmarca en el respeto y valoración de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de la diversidad multicultural y de la paz, y de nuestra identidad nacional, capacitando a las personas para conducir su vida en forma plena, para convivir y participar en forma responsable, tolerante, solidaria, democrática y activa en la comunidad, y para trabajar y contribuir al desarrollo del país.

La educación se manifiesta a través de la enseñanza formal o regular, de la enseñanza no formal y de la enseñanza informal.

La enseñanza formal o regular es aquella que está estructurada y se entrega de manera sistemática y secuencial. Está constituida por niveles y modalidades que aseguran la unidad del proceso educativo y facilitan la continuidad del mismo a lo largo de la vida de las personas.

La enseñanza no formal es todo proceso formativo realizado a través de un programa sistemático, principalmente de índole laboral, que no siempre es evaluado, y que no equivale a un nivel educativo ni conduce a un título.

La enseñanza informal es todo proceso vinculado con el desarrollo de las personas en la sociedad, facilitado por la interacción de unos con otros y sin la tuición del establecimiento educacional como agencia institucional educativa. Se obtiene en forma no estructurada y sistemática del núcleo familiar, de los medios de comunicación, de la experiencia laboral y, en general, del entorno en el cual está inserta la persona.

Artículo 3º.- El sistema educativo chileno se construye sobre la base de los derechos garantizados en la Constitución, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes y, en especial, del derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Se inspira, además, en los siguientes principios:

a) Universalidad y educación permanente. La educación debe estar al alcance de todas las personas a lo largo de toda la vida.

b) Calidad de la educación. La educación debe propender a que todos los alumnos, independientemente de sus condiciones y circunstancias, alcancen los estándares de aprendizaje que se definan en la forma que establezca la ley.

c) Equidad del sistema educativo. El sistema propenderá a que todos los estudiantes tengan las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad, con especial atención en aquellas personas o colectivos que requieran apoyo especial.

d) Autonomía. El sistema se basa en el respeto y fomento de la autonomía de los establecimientos educativos. Consiste en la definición y desarrollo de sus proyectos educativos, en el marco de las leyes que los rijan.

e) Diversidad. El sistema debe promover y respetar la diversidad de procesos y proyectos educativos institucionales, así como la diversidad cultural, social y étnica de las poblaciones que son atendidas por él.

f) Responsabilidad. Todos los actores del proceso educativo deben cumplir sus deberes y rendir cuenta pública cuando corresponda.

g) Participación. Los miembros de la comunidad educativa tienen derecho a ser informados y a participar en el proceso educativo en conformidad a la normativa vigente.

h) Flexibilidad. El sistema debe permitir la adecuación del proceso a la diversidad de realidades y proyectos educativos institucionales.

i) Transparencia. La información del conjunto del sistema educativo, incluyendo la de los resultados académicos, debe estar a disposición de los ciudadanos.

Párrafo 2º
Derechos y Deberes

Artículo 4º.- La educación es un derecho de todas las personas. Corresponde preferentemente a los padres el derecho y el deber de educar a sus hijos; al Estado, el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho y, en general, a la comunidad, el deber de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación.

Es deber del Estado promover la educación parvularia y garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal para el primer y segundo nivel de transición, sin que éstos constituyan requisitos para el ingreso a la educación básica.

La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población.

Es deber del Estado promover políticas educacionales que reconozcan y fortalezcan las culturas originarias.

Es deber del Estado resguardar los derechos de los padres y alumnos, cualquiera sea la dependencia del establecimiento que elijan.

Corresponde, asimismo, al Estado velar por la calidad de la educación, estableciendo las condiciones necesarias para ello y verificando permanentemente su cumplimiento; realizar supervisión, facilitar apoyo pedagógico a los establecimientos y promover el desarrollo profesional docente.

Es deber del Estado mantener y proveer información sobre la calidad y equidad del sistema y las instituciones educativas.

Es deber del Estado velar por la igualdad de oportunidades y la inclusión educativa, promoviendo especialmente que se reduzcan las desigualdades derivadas de circunstancias económicas, sociales, étnicas, de género o territoriales, entre otras.

Artículo 5º.- Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades y promover el estudio y conocimiento de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana; fomentar una cultura de la paz; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística, la práctica del deporte, la protección y conservación del patrimonio cultural y medio ambiental, y la diversidad cultural de la Nación.

Artículo 6º.- Es deber del Estado velar por una educación de calidad para todos, procurando que tanto la educación pública como la ofrecida por particulares la tengan.

Corresponderá al Ministerio de Educación, al Consejo Nacional de Educación, a la Agencia de Calidad de la Educación y a la Superintendencia de Educación, en el ámbito de sus competencias, la administración del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, de conformidad a las normas establecidas en la ley.

Artículo 7º.- El Ministerio de Educación y la Agencia de Calidad de la Educación velarán, de conformidad a la ley, y en el ámbito de sus competencias, por la evaluación continua y periódica del sistema educativo, a fin de contribuir a mejorar la calidad de la educación.

Para ello, la Agencia de Calidad de la Educación evaluará los logros de aprendizaje de los alumnos y el desempeño de los establecimientos educacionales en base a estándares indicativos.

La evaluación de los alumnos deberá incluir indicadores que permitan efectuar una evaluación conforme a criterios objetivos y transparentes.

La evaluación de los profesionales de la educación se efectuará de conformidad a la ley.

Los resultados de las evaluaciones de aprendizaje serán informados a la comunidad educativa, resguardando la identidad de los alumnos y de los docentes, en su caso. Sin embargo, los resultados deberán ser entregados a los apoderados de los alumnos en aquellos casos en que las pruebas a nivel educacional tengan representatividad individual, sin que tales resultados puedan ser publicados ni usados con propósitos que puedan afectar negativamente a los alumnos, tales como selección, repitencia u otros similares.

Artículo 8°.- El Estado tiene el deber de resguardar la libertad de enseñanza.

Los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos.

La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.

Artículo 9º.- La comunidad educativa está integrada por alumnos, alumnas, padres, madres y apoderados, profesionales de la educación, asistentes de la educación, equipos docentes directivos y sostenedores educacionales.

Artículo 10º.- Sin perjuicio de los derechos y deberes que establecen las leyes y reglamentos, los integrantes de la comunidad educativa gozarán de los siguientes derechos y estarán sujetos a los siguientes deberes:

a) Los alumnos y alumnas tienen derecho a recibir una educación que les ofrezca oportunidades para su formación y desarrollo integral; a recibir una atención adecuada en el caso de tener necesidades educativas especiales; a no ser discriminados arbitrariamente; a estudiar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo y a que se respete su integridad física y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios o degradantes. Tienen derecho, además, a que se respeten su libertad personal y de conciencia, sus convicciones religiosas o ideológicas, conforme al reglamento interno del establecimiento. De igual modo, tienen derecho a ser informados de las pautas evaluativas; a ser evaluados y promovidos de acuerdo a un sistema objetivo y transparente, de acuerdo al reglamento de cada establecimiento; a participar en la vida cultural y recreativa del establecimiento, y a asociarse entre ellos.

Son deberes de los alumnos y alumnas brindar un trato respetuoso y no discriminatorio a todos los integrantes de la comunidad educativa; asistir a clases; estudiar y esforzarse por alcanzar el máximo de desarrollo de sus capacidades; colaborar y cooperar en mejorar la convivencia escolar, y respetar el proyecto educativo y el reglamento interno del establecimiento.

b) Los padres, madres y apoderados tienen derecho a ser informados por los docentes a cargo de la educación de sus hijos respecto de los rendimientos académicos y del proceso educativo de éstos, así como del funcionamiento del establecimiento, y a ser escuchados y a participar del proceso educativo en los ámbitos que les corresponda, aportando al desarrollo del proyecto educativo en conformidad a la normativa interna del establecimiento. El ejercicio de estos derechos se realizará, entre otras instancias, a través del Centro de Padres y Apoderados.

Por su parte, son deberes de los padres, madres y apoderados educar a sus hijos e informarse sobre el proyecto educativo y normas de funcionamiento del establecimiento que elijan para éstos; apoyar su proceso educativo; cumplir con los compromisos asumidos con el establecimiento educacional; respetar su normativa interna, y brindar un trato respetuoso a los integrantes de la comunidad educativa.

c) Los profesionales de la educación tienen derecho a trabajar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo; del mismo modo, tienen derecho a que se respete su integridad física y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios o degradantes por parte de los demás integrantes de la comunidad educativa. Además, tienen derecho a proponer las iniciativas que estimaren útiles para el progreso del establecimiento, en los términos previstos por la normativa interna.

Por su parte, son deberes de los profesionales de la educación ejercer la función docente en forma idónea y responsable; actualizar sus conocimientos y evaluarse periódicamente; investigar, exponer y enseñar los contenidos curriculares correspondientes a cada nivel educativo establecidos por las bases curriculares y los planes y programas de estudio; respetar tanto las normas del establecimiento en que se desempeñan como los derechos de los alumnos y alumnas, y tener un trato respetuoso con los estudiantes y demás miembros de la comunidad educativa.

d) Los asistentes de la educación tienen derecho a trabajar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo y a que se respete su integridad física y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios o degradantes; a recibir un trato respetuoso de parte de los demás integrantes de la comunidad escolar; a participar de las instancias colegiadas de ésta, y a proponer las iniciativas que estimaren útiles para el progreso del establecimiento, en los términos previstos por la normativa interna.

Son deberes de los asistentes de la educación ejercer su función en forma idónea y responsable; respetar las normas del establecimiento en que se desempeñan, y brindar un trato respetuoso a los demás miembros de la comunidad educativa.

e) Los equipos docentes directivos de los establecimientos educacionales tienen derecho a conducir la realización del proyecto educativo del establecimiento que dirigen.

Son deberes de los equipos docentes directivos liderar los establecimientos a su cargo, sobre la base de sus responsabilidades, y propender a elevar la calidad de éstos; desarrollarse profesionalmente; promover en los docentes el desarrollo profesional necesario para el cumplimiento de sus metas educativas, y cumplir y respetar todas las normas del establecimiento que conducen.

Los derechos y deberes anteriores se ejercerán en el marco de la ley y en virtud de las funciones y responsabilidades delegadas por el sostenedor, según corresponda.

f) Los sostenedores de establecimientos educacionales tendrán derecho a establecer y ejercer un proyecto educativo de acuerdo a la autonomía que le garanticen las leyes. También tendrán derecho a establecer planes y programas propios en conformidad a la ley, y a solicitar, cuando corresponda, financiamiento del Estado de conformidad a la legislación vigente.

Son deberes de los sostenedores mantener los requisitos que dieron origen al reconocimiento oficial del establecimiento educacional que representan; garantizar la continuidad del servicio educacional durante el año escolar; rendir cuenta pública de los resultados académicos de sus alumnos y, cuando reciban financiamiento estatal, rendir cuenta del estado financiero de sus establecimientos. Además, están obligados a entregar a los padres y apoderados la información que determine la ley y a someter a sus establecimientos a los procesos de aseguramiento de calidad en conformidad a la ley.

Artículo 11º.- El embarazo y la maternidad no constituirán impedimento para ingresar y permanecer en los establecimientos de educación de cualquier nivel, debiendo estos últimos otorgar las facilidades académicas del caso.

Del mismo modo, durante la vigencia del respectivo año escolar o académico, no se podrá cancelar la matrícula, ni suspender o expulsar alumnos por causales que se deriven del no pago de obligaciones contraídas por los padres o del rendimiento de los alumnos.

El no pago de los compromisos contraídos por el alumno o por el padre o apoderado no podrá servir de fundamento para la aplicación de ningún tipo de sanción a los alumnos durante el año escolar y nunca podrá servir de fundamento para la retención de su documentación académica, sin perjuicio del ejercicio de otros derechos por parte del sostenedor o de la institución educacional, en particular, los referidos al cobro de arancel o matrícula, o ambos, que el padre o apoderado hubiere comprometido.

En los establecimientos subvencionados, el rendimiento escolar del alumno, entre el primer nivel de transición de la educación parvularia y hasta sexto año de educación general básica, no será obstáculo para la renovación de su matrícula.

Asimismo, en los establecimientos subvencionados, los alumnos tendrán derecho a repetir de curso en un mismo establecimiento a lo menos en una oportunidad en la educación básica y en una oportunidad en la educación media, sin que por esa causal les sea cancelada o no renovada su matrícula.

Artículo 12.- En los procesos de admisión de los establecimientos subvencionados o que reciban aportes regulares del Estado, que posean oferta educativa entre el primer nivel de transición y sexto año de la educación general básica, en ningún caso se podrá considerar en cada uno de estos cursos el rendimiento escolar pasado o potencial del postulante. Asimismo, en dichos procesos no será requisito la presentación de antecedentes socioeconómicos de la familia del postulante.

Artículo 13.- Sin perjuicio de lo señalado en el artículo anterior, los procesos de admisión de alumnos deberán ser objetivos y transparentes, asegurando el respeto a la dignidad de los alumnos, alumnas y sus familias, de conformidad con las garantías establecidas en la Constitución y en los tratados suscritos y ratificados por Chile.

Al momento de la convocatoria, el sostenedor del establecimiento deberá informar:

a) Número de vacantes ofrecidas en cada nivel.

b) Criterios generales de admisión.

c) Plazo de postulación y fecha de publicación de los resultados.

d) Requisitos de los postulantes, antecedentes y documentación a presentar.

e) Tipos de pruebas a las que serán sometidos los postulantes.

f) Monto y condiciones de cobro por participar en el proceso.

g) Proyecto educativo del establecimiento.

Artículo 14.- Realizado un proceso de admisión, conforme a los artículos precedentes, el establecimiento publicará en un lugar visible la lista de los admitidos. A quienes no resulten admitidos o a sus apoderados, cuando lo soliciten, deberá entregárseles un informe con los resultados de sus pruebas, firmado por el encargado del proceso de admisión del establecimiento.

Artículo 15.- Los establecimientos educacionales promoverán la participación de todos los miembros de la comunidad educativa, en especial a través de la formación de Centros de Alumnos, Centros de Padres y Apoderados, Consejos de Profesores y Consejos Escolares, con el objeto de contribuir al proceso de enseñanza del establecimiento.

Artículo 16.- Las infracciones a lo dispuesto en los artículos 11, 12, 13, 14 y 15 de esta ley serán sancionadas con multas de hasta 50 unidades tributarias mensuales, las que podrán duplicarse en caso de reincidencia.

Las sanciones que se impongan deberán fundarse en el procedimiento establecido en el artículo 50 de esta ley.

TÍTULO I
DE LOS NIVELES Y MODALIDADES EDUCATIVAS

Artículo 17.- La educación formal o regular está organizada en cuatro niveles: parvularia, básica, media y superior, y por modalidades educativas dirigidas a atender a poblaciones específicas.

Artículo 18.- La Educación Parvularia es el nivel educativo que atiende integralmente a niños desde su nacimiento hasta su ingreso a la educación básica, sin constituir antecedente obligatorio para ésta. Su propósito es favorecer de manera sistemática, oportuna y pertinente el desarrollo integral y aprendizajes relevantes y significativos en los párvulos, de acuerdo a las bases curriculares que se determinen en conformidad a esta ley, apoyando a la familia en su rol insustituible de primera educadora.

Artículo 19.- La Educación Básica es el nivel educacional que se orienta hacia la formación integral de los alumnos, en sus dimensiones física, afectiva, cognitiva, social, cultural, moral y espiritual, desarrollando sus capacidades de acuerdo a los conocimientos, habilidades y actitudes definidos en las bases curriculares que se determinen en conformidad a esta ley, y que les permiten continuar el proceso educativo formal.

Artículo 20.- La Educación Media es el nivel educacional que atiende a la población escolar que haya finalizado el nivel de educación básica y tiene por finalidad procurar que cada alumno expanda y profundice su formación general y desarrolle los conocimientos, habilidades y actitudes que le permitan

ejercer una ciudadanía activa e integrarse a la sociedad, los cuales son definidos por las bases curriculares que se determinen en conformidad a esta ley. Este nivel educativo ofrece una formación general común y formaciones diferenciadas como la humanístico-científica, técnico-profesional y artística, u otras que se podrán determinar a través de las referidas bases curriculares.

Dicha enseñanza habilita, por otra parte, al alumno para continuar su proceso educativo formal a través de la educación superior o incorporarse a la vida del trabajo.

Artículo 21.- La Educación Superior es aquella que tiene por objeto la preparación y formación del estudiante en un nivel avanzado en las ciencias, las artes, las humanidades y las tecnologías, y en el campo profesional y técnico.

El ingreso de estudiantes a la educación superior tiene como requisito mínimo la licencia de educación media.

La enseñanza de educación superior comprende diferentes niveles de programas formativos, a través de los cuales es posible obtener títulos de técnico de nivel superior, títulos profesionales, grados o títulos universitarios o sus equivalentes.

Artículo 22.- Son modalidades educativas aquellas opciones organizativas y curriculares de la educación regular, dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de aprendizaje, personales o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación.

Constituyen modalidades la educación especial o diferencial, la educación de adultos y las que se creen conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de esta ley.

Tanto las bases curriculares como los criterios u orientaciones para construir adecuaciones curriculares deberán contar con la aprobación del Consejo Nacional de Educación, de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 53.

Artículo 23.- La educación especial o diferencial es la modalidad del sistema educativo que desarrolla su acción de manera transversal en los distintos niveles, tanto en los establecimientos de educación regular como especial, proveyendo un conjunto de servicios, recursos humanos, técnicos, conocimientos especializados y ayudas para atender las necesidades educativas especiales que puedan presentar algunos alumnos de manera temporal o permanente a lo largo de su escolaridad, como consecuencia de un déficit o una dificultad específica de aprendizaje.

Se entenderá que un alumno presenta necesidades educativas especiales cuando precisa ayudas y recursos adicionales, ya sean humanos, materiales o pedagógicos, para conducir su proceso de desarrollo y aprendizaje, y contribuir al logro de los fines de la educación.

La modalidad de educación especial y los proyectos de integración escolar contarán con orientaciones para construir adecuaciones curriculares para las escuelas especiales y aquellas que deseen desarrollar proyectos de integración.

Se efectuarán adecuaciones curriculares para necesidades educacionales específicas, tales como las que se creen en el marco de la interculturalidad, de las escuelas cárceles y de las aulas hospitalarias, entre otras.

Artículo 24.- La educación de adultos es la modalidad educativa dirigida a los jóvenes y adultos que deseen iniciar o completar estudios, de acuerdo a las bases curriculares específicas que se determinen en conformidad a esta ley. Esta modalidad tiene por propósito garantizar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar prevista por la Constitución y brindar posibilidades de educación a lo largo de toda la vida.

La educación de adultos se estructura en los niveles de educación básica y media, y puede impartirse a través de un proceso presencial o a través de planes flexibles semi-presenciales de mayor o menor duración, regulados conforme lo dispuesto en el artículo 32.

TÍTULO II

Párrafo 1º
Requisitos mínimos de la educación parvularia, básica y media y normas objetivas para velar por su cumplimiento

Artículo 25.- El nivel de educación básica regular tendrá una duración de seis años y el nivel de educación media regular tendrá una duración de seis años, cuatro de los cuales, en el segundo caso, serán de formación general y los dos finales de formación diferenciada. La educación parvularia no tendrá una duración obligatoria.

Tratándose de las modalidades educativas, el Presidente de la República, por decreto supremo expedido a través del Ministerio de Educación, podrá autorizar estudios de menor o mayor duración, las que deberán contar con la aprobación del Consejo Nacional de Educación.

Artículo 26.- La educación parvularia no exige requisitos mínimos para acceder a ella, ni constituirá antecedente obligatorio para ingresar a la educación básica.

Para ingresar a la educación media se requiere haber aprobado la educación básica o tener estudios equivalentes.

Artículo 27.- La edad mínima para el ingreso a la educación básica regular será de seis años y la edad máxima para el ingreso a la educación media regular será de dieciséis años. Con todo, tales límites de edad podrán ser distintos tratándose de la educación especial o diferencial, o de adecuaciones de aceleración curricular, las que se especificarán por decreto supremo expedido a través del Ministerio de Educación.

Artículo 28.- Sin que constituya un antecedente obligatorio para la educación básica, la educación parvularia fomentará el desarrollo integral de los niños y niñas y promoverá los aprendizajes, conocimientos, habilidades y actitudes que les permitan:

a) Valerse por sí mismos en el ámbito escolar y familiar, asumiendo conductas de autocuidado y de cuidado de los otros y del entorno.

b) Apreciar sus capacidades y características personales.

c) Desarrollar su capacidad motora y valorar el cuidado del propio cuerpo.

d) Relacionarse con niños y adultos cercanos en forma armoniosa, estableciendo vínculos de confianza, afecto, colaboración y pertenencia.

e) Desarrollar actitudes de respeto y aceptación de la diversidad social, étnica y cultural.

f) Expresar verbalmente vivencias, emociones, sentimientos, necesidades e ideas.

g) Contar y usar los números para resolver problemas cotidianos simples.

h) Reconocer que el texto escrito constituye una forma de comunicarse, informarse y recrearse.

i) Explorar y conocer el entorno natural y social, apreciando su riqueza.

j) Desarrollar su curiosidad, creatividad e interés por conocer.

k) Desarrollar algunos hábitos de trabajo que les faciliten el aprendizaje en la etapa escolar siguiente.

Artículo 29.- La educación básica tendrá como objetivos generales, sin que esto implique que cada objetivo sea necesariamente una asignatura, que los educandos desarrollen los conocimientos, habilidades y actitudes que les permitan:

1) En el ámbito personal y social:

a) Desarrollarse en los ámbitos moral, espiritual, intelectual, afectivo y físico de acuerdo a su edad.

b) Desarrollar una autoestima positiva y confianza en sí mismos.

c) Actuar de acuerdo con valores y normas de convivencia pacífica, conocer sus derechos y responsabilidades, y asumir compromisos consigo mismo y con los otros.

d) Reconocer y respetar la diversidad cultural y étnica y las diferencias entre las personas, así como la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, y desarrollar capacidades de empatía con los otros.

e) Trabajar individualmente y en equipo, con esfuerzo, perseverancia, responsabilidad y tolerancia a la frustración.

f) Practicar actividad física adecuada a sus intereses y aptitudes, y adquirir hábitos de higiene y cuidado del propio cuerpo.

2) En el ámbito del conocimiento y la cultura:

a) Desarrollar la curiosidad, la iniciativa personal y la creatividad.

b) Pensar en forma reflexiva, evaluando y utilizando información y conocimientos para la formulación de proyectos y resolución de problemas.

c) Comunicarse con eficacia en lengua castellana, lo que implica comprender diversos tipos de textos orales y escritos adecuados para la edad y expresarse correctamente en forma escrita y oral.

d) Acceder a información y comunicarse usando las tecnologías de la información y la comunicación en forma reflexiva y eficaz.

e) Comprender y expresar mensajes simples en uno o más idiomas extranjeros.

f) Comprender y utilizar conceptos y procedimientos matemáticos básicos, relativos a números y formas geométricas, en la resolución de problemas cotidianos, y apreciar el aporte de la matemática para entender y actuar en el mundo.

h) Conocer los hitos principales de la historia de Chile y su diversidad geográfica, humana y socio-cultural, valorando la pertenencia a la nación chilena y la participación activa en la vida democrática.

i) Conocer y valorar el entorno natural y sus recursos como contexto de desarrollo humano, y tener hábitos de cuidado del medio natural.

j) Aplicar habilidades básicas y actitudes de investigación científica, para conocer y comprender algunos procesos y fenómenos fundamentales del mundo natural y de aplicaciones tecnológicas de uso corriente.

k) Conocer y apreciar expresiones artísticas de acuerdo a la edad y expresarse a través de la música y las artes visuales.

En el caso de los establecimientos educacionales con alto porcentaje de alumnos indígenas, se considerará, además, como objetivo general, que los alumnos y alumnas desarrollen los aprendizajes que les permitan comprender diversos tipos de textos orales y escritos, y expresarse en forma oral en su lengua indígena.

Artículo 30.- La educación media tendrá como objetivos generales, sin que esto implique que cada objetivo sea necesariamente una asignatura, que los educandos desarrollen los conocimientos, habilidades y actitudes que les permitan:

1) En el ámbito personal y social:

a) Alcanzar el desarrollo moral, espiritual, intelectual, afectivo y físico que los faculte para conducir su propia vida en forma autónoma, plena, libre y responsable.

b) Desarrollar planes de vida y proyectos personales, con discernimiento sobre los propios derechos, necesidades e intereses, así como sobre las responsabilidades con los demás y, en especial, en el ámbito de la familia.

c) Trabajar en equipo e interactuar en contextos socio-culturalmente heterogéneos, relacionándose positivamente con otros, cooperando y resolviendo adecuadamente los conflictos.

d) Conocer y apreciar los fundamentos de la vida democrática y sus instituciones, los derechos humanos y valorar la participación ciudadana activa, solidaria y responsable, con conciencia de sus deberes y derechos, y respeto por la diversidad de ideas, formas de vida e intereses.

e) Desarrollar capacidades de emprendimiento y hábitos, competencias y cualidades que les permitan aportar con su trabajo, iniciativa y creatividad al desarrollo de la sociedad.

f) Tener hábitos de vida activa y saludable.

2) En el ámbito del conocimiento y la cultura:

a) Conocer diversas formas de responder a las preguntas sobre el sentido de la existencia, la naturaleza de la realidad y del conocimiento humano.

b) Pensar en forma libre y reflexiva, siendo capaces de evaluar críticamente la propia actividad y de conocer y organizar la experiencia.

c) Analizar procesos y fenómenos complejos, reconociendo su multidimensionalidad y multicausalidad.

d) Expresarse en lengua castellana en forma clara y eficaz, de modo oral y escrito; leer comprensiva y críticamente diversos textos de diferente nivel de complejidad, que representen lo mejor de la cultura, y tomar conciencia del poder del lenguaje para construir significados e interactuar con otros.

e) Usar tecnologías digitales para obtener, procesar y comunicar información, en forma reflexiva y eficaz.

f) Comprender el lenguaje oral y escrito de uno o más idiomas extranjeros, y expresarse en forma adecuada.

g) Comprender y aplicar conceptos, procedimientos y formas de razonamiento matemático para resolver problemas numéricos, geométricos, algebraicos y estadísticos, y para modelar situaciones y fenómenos reales, formular inferencias y tomar decisiones fundadas.

h) Comprender y aplicar conceptos, teorías y formas de razonamiento científico, y utilizar evidencias empíricas, en el análisis y comprensión de fenómenos relacionados con ciencia y tecnología.

i) Conocer la problemática ambiental global y tener actitudes favorables a la conservación del entorno natural.

j) Comprender y valorar la historia y la geografía de Chile, su institucionalidad democrática y los valores que la fundamentan.

k) Conocer los principales hitos de la historia mundial que dan origen a la civilización occidental y tener conciencia de ser parte de un mundo globalizado.

l) Tener un sentido estético informado y expresarse utilizando recursos artísticos de acuerdo a sus intereses y aptitudes.

En el caso de los establecimientos educacionales con alto porcentaje de alumnos indígenas se considerará, además, como objetivo general,

que los alumnos y alumnas desarrollen los aprendizajes que les permitan mantener su dominio de la lengua indígena y el conocimiento de la historia de su pueblo.

Artículo 31.- Corresponderá al Presidente de la República, mediante decreto supremo dictado a través del Ministerio de Educación, previa aprobación del Consejo Nacional de Educación, establecer las bases curriculares para la educación parvularia, básica y media. Éstas definirán, por ciclos o años, respectivamente, los objetivos de aprendizaje que permitan el logro de los objetivos generales para cada uno de los niveles establecidos en esta ley. Las bases curriculares aprobadas deberán publicarse íntegramente en el Diario Oficial.

El Consejo Nacional de Educación aprobará las bases curriculares de acuerdo al procedimiento del artículo 53, velando por que los objetivos de aprendizaje contemplados en éstas sean relevantes, actuales y coherentes con los objetivos generales establecidos en la ley. Asimismo, deberá constatar que los objetivos de aprendizaje que se le presentan sean adecuados a la edad de los estudiantes, estén debidamente secuenciados y sean abordables en el tiempo escolar disponible en cada nivel y modalidad, y se adecuen al tiempo de libre disposición señalado en el inciso final de este artículo.

El Consejo Nacional de Educación tendrá un plazo de 60 días para aprobar, rechazar o hacer observaciones a la propuesta del Ministerio de Educación. En caso de que formule observaciones, el Ministerio de Educación tendrá un plazo de 30 días para dar respuesta a éstas, tras lo cual el Consejo deberá aprobar o rechazar la propuesta en un plazo de 15 días.

El Ministerio de Educación deberá elaborar planes y programas de estudios para los niveles de educación básica y media, los cuales deberán, si cumplen con las bases curriculares, ser aprobados por el Consejo Nacional de Educación, de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 53. Dichos planes y programas serán obligatorios para los establecimientos que carezcan de ellos.

Sin embargo, los establecimientos educacionales tendrán libertad para desarrollar los planes y programas propios de estudio que consideren adecuados para el cumplimiento de los objetivos generales definidos en las bases curriculares y de los complementarios que cada uno de ellos fije.

Los establecimientos educacionales harán entrega, a la autoridad regional de educación correspondiente, de los planes y programas propios que libremente elaboren, debiendo dicha autoridad certificar la fecha de entrega.

Los planes y programas se entenderán aceptados por el Ministerio de Educación transcurridos sesenta días contados desde la fecha de su entrega, fecha a partir de la cual se incorporarán al registro de planes y programas que el Ministerio llevará al efecto.

No obstante, dicho Ministerio podrá objetar los respectivos planes y programas que se presenten para su aprobación, dentro del mismo plazo a que se refiere el inciso anterior, si éstos no incluyen los objetivos de aprendizaje explicitados en las bases curriculares que se establezcan de acuerdo a esta ley. Esta objeción deberá notificarse por escrito en ese plazo mediante carta certificada dirigida al domicilio del respectivo establecimiento. La notificación contendrá la expresión de los objetivos de aprendizaje que no fueron incluidos en dichos planes y programas.

En todo caso, procederá el reclamo de los afectados por la decisión del Ministerio de Educación, en única instancia, ante el Consejo Nacional

de Educación, en el plazo de quince días contados desde la fecha de la notificación del rechazo, disponiendo dicho Consejo de igual plazo para pronunciarse sobre el reclamo.

Para los establecimientos que operen en el régimen de jornada escolar completa, las bases curriculares para la educación parvularia, básica y media deberán asegurar una proporción equivalente al 30% de tiempo de trabajo escolar de libre disposición. En ese mismo régimen, los planes y programas de estudios para los niveles de educación básica y media que elabore el Ministerio de Educación deberán asegurar, a lo menos, una proporción equivalente al 15% de tiempo de trabajo escolar de libre disposición.

Artículo 32.- Corresponderá al Ministerio de Educación, previa aprobación del Consejo Nacional de Educación, de acuerdo al procedimiento dispuesto en el artículo 53, establecer las bases curriculares específicas para la modalidad de educación de adultos.

Los establecimientos educacionales tendrán libertad para desarrollar los planes y programas de estudios que consideren adecuados para el cumplimiento de los objetivos de aprendizaje definidos en las bases curriculares y de los complementarios que cada uno de ellos fije.

Los establecimientos educacionales harán entrega, a la autoridad regional de educación correspondiente, de los planes y programas que libremente elaboren, debiendo dicha autoridad certificar la fecha de entrega.

Los planes y programas se entenderán aceptados por el Ministerio de Educación transcurridos sesenta días contados desde la fecha de su entrega, fecha a partir de la cual se incorporarán al registro de planes y programas que el Ministerio llevará al efecto.

No obstante, dicho Ministerio podrá objetar los respectivos planes y programas que se presenten para su aprobación, dentro del mismo plazo a que se refiere el inciso anterior, si éstos no se ajustan a las bases curriculares de educación de adultos que se establezcan de acuerdo a esta ley. Esta objeción deberá notificarse por escrito en ese plazo mediante carta certificada dirigida al domicilio del respectivo establecimiento.

En todo caso, procederá el reclamo de los afectados por la decisión del Ministerio de Educación, en única instancia, ante el Consejo Nacional de Educación, en el plazo de quince días contados desde la fecha de la notificación del rechazo, disponiendo dicho Consejo de igual plazo para pronunciarse sobre el reclamo.

El Ministerio de Educación deberá elaborar planes y programas de estudio para la educación de adultos, los cuales deberán ser aprobados previo informe favorable del Consejo Nacional de Educación, de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 53. Dichos planes y programas serán obligatorios para los establecimientos que carezcan de ellos.

Artículo 33.- El Ministerio de Educación creará un banco de planes y programas complementarios, que serán aprobados mediante decreto supremo del mismo, el que deberá contener al menos cinco alternativas para cada nivel educativo.

Estos planes y programas deberán cumplir con los objetivos de aprendizaje definidos en las bases curriculares y haber sido aplicados previamente en establecimientos educacionales que, en conformidad al grado de

cumplimiento de los estándares nacionales de aprendizaje, se encuentren ubicados en la categoría de establecimientos de buen desempeño, de conformidad a lo establecido en la ley.

Los planes y programas de que trata este artículo podrán comprender un ciclo completo o un subciclo de la enseñanza escolar y referirse a la totalidad o a una parte de las áreas de estudio comprendidas en el marco curricular.

Estos planes y programas deberán estar siempre disponibles en la página web del Ministerio de Educación.

Los establecimientos que empleen estos planes y programas deberán comunicarlo al Ministerio de Educación, a los padres y apoderados, y a los alumnos.

Artículo 34.- En el caso de la educación especial o diferencial, corresponderá al Ministerio de Educación, previa aprobación del Consejo Nacional de Educación conforme al procedimiento establecido en el artículo 53, definir criterios y orientaciones para diagnosticar a los alumnos que presenten necesidades educativas especiales, así como criterios y orientaciones de adecuación curricular que permitan a los establecimientos educacionales planificar propuestas educativas pertinentes y de calidad para estos alumnos, sea que estudien en escuelas especiales o en establecimientos de la educación regular bajo la modalidad de educación especial en programas de integración.

Artículo 35.- El Ministerio de Educación podrá proponer, de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 53, la creación de nuevas modalidades educativas al Consejo Nacional de Educación, que complementen la educación regular o profundicen áreas específicas de ella. En el caso de ser aprobadas, deberá formular las bases curriculares específicas para ellas, las que deberán ser también aprobadas por el Consejo Nacional de Educación conforme al procedimiento antes señalado.

El Ministerio de Educación también podrá proponer al Consejo Nacional de Educación, de acuerdo al procedimiento del artículo 53, adecuaciones a las bases curriculares de la educación regular para aquellas personas o poblaciones que por sus características o contextos lo requieran, buscando la mayor equivalencia posible con sus objetivos de aprendizaje, especialmente en lo que respecta a la educación artística e intercultural.

Artículo 36.- Por decreto supremo, expedido a través del Ministerio de Educación, deberá reglamentarse la duración mínima del año escolar y las normas en virtud de las cuales los organismos regionales respectivos determinarán, de acuerdo a las condiciones de cada región, las fechas o períodos de suspensión y de interrupción de las actividades escolares.

Artículo 37.- Le corresponderá a la Agencia de Calidad de la Educación diseñar e implementar el sistema nacional de evaluación de logros de aprendizaje. Esta medición se basará en estándares de aprendizaje referidos a las bases curriculares nacionales de educación básica y media. La Agencia deberá contar con instrumentos válidos y confiables para dichas evaluaciones, que ellos se apliquen en forma periódica a lo menos en un curso, tanto en el nivel de educación básica como en el de educación media, e informar los resultados obtenidos. Las evaluaciones deberán dar cuenta del grado de cumplimiento de los objetivos de aprendizaje definidos por las bases curriculares y deberán permitir hacer evaluaciones periódicas de la calidad y equidad en el logro de los aprendizajes a nivel nacional.

Las evaluaciones nacionales e internacionales se desarrollarán de acuerdo a un plan de, a lo menos, cinco años, elaborado por el Ministerio de Educación, aprobado previo informe favorable del Consejo Nacional de Educación, emitido conforme al procedimiento del artículo 53. Este plan deberá contemplar las áreas curriculares que son objeto de evaluación, los niveles de educación básica y media que son medidos, la periodicidad de la evaluación y las principales desagregaciones y modos de informar resultados.

Las evaluaciones nacionales periódicas serán obligatorias y a ellas deberán someterse todos los establecimientos educacionales de enseñanza regular del país, sin perjuicio de las excepciones que establezca el reglamento.

La Agencia de Calidad de la Educación deberá informar públicamente los resultados obtenidos a nivel nacional y por cada establecimiento educacional evaluado. En caso alguno la publicación incluirá la individualización de los alumnos. Sin perjuicio de lo anterior, los padres y apoderados deberán ser informados de los resultados obtenidos por sus hijos cuando las mediciones tengan representatividad individual, sin que tales resultados puedan ser publicados ni usados con propósitos que puedan afectar negativamente a los alumnos, tales como selección, repitencia u otros similares.

La Agencia de Calidad de la Educación coordinará la participación de Chile en mediciones internacionales de aprendizaje de los alumnos, debiendo informar públicamente sobre sus resultados.

Artículo 38.- Le corresponderá a la Agencia de Calidad de la Educación diseñar e implementar un sistema de evaluación del desempeño de los establecimientos y sostenedores educacionales. Esta evaluación estará basada en estándares indicativos de desempeño de los establecimientos, elaborados por el Ministerio de Educación y aprobados por el Consejo Nacional de Educación, de conformidad al procedimiento del artículo 53. Éstos deberán ser precisos, objetivos y fáciles de comprender, y deberán tomar en consideración, entre otros, los resultados de aprendizaje de los alumnos, los resultados de las evaluaciones del desempeño de los docentes, cuando corresponda, y otros indicadores de calidad de procesos relevantes de los establecimientos. En ningún caso el incumplimiento de estos estándares indicativos de desempeño ni de las recomendaciones que se desprendan de estas evaluaciones dará origen a sanciones. No obstante, la Agencia de Calidad de la Educación informará de estas evaluaciones a la comunidad educativa.

La evaluación de desempeño de los establecimientos educacionales y de los sostenedores se orientará a fortalecer las capacidades institucionales y de autoevaluación de los establecimientos y sus planes de mejoramiento, y a asegurar la mejora continua de la calidad de la educación que ofrecen.

Este proceso de evaluación se inicia con la revisión de los resultados de la autoevaluación institucional, respetando el proyecto educativo institucional y considerando las condiciones de contexto de la institución.

Párrafo 2º
Calificación, validación y certificación de estudios y licencias de educación básica y media.

Artículo 39.- Los establecimientos de los niveles de educación básica y media deberán evaluar periódicamente los logros y aprendizajes de los alumnos de acuerdo a un procedimiento de carácter objetivo y transparente, basado en normas mínimas nacionales sobre calificación y promoción. Dichas normas deberán propender a elevar la calidad de la educación y serán establecidas

mediante Decreto Supremo expedido a través del Ministerio de Educación, el que deberá ser aprobado por el Consejo Nacional de Educación de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 53.

Asimismo, por Decreto Supremo del Ministerio de Educación se establecerán los criterios, orientaciones y el procedimiento para la certificación de aprendizajes, habilidades y aptitudes, y para la promoción de un curso a otro de los alumnos con necesidades educativas especiales que durante su proceso educativo requirieron de adaptaciones curriculares.

Artículo 40.- Los establecimientos reconocidos oficialmente certificarán las calificaciones anuales de cada alumno y, cuando proceda, el término de los estudios de educación básica y media. No obstante, la licencia de educación media será otorgada por el Ministerio de Educación.

En el caso de la educación técnico-profesional, el Ministerio de Educación, una vez cumplidos los requerimientos de titulación fijados en las bases curriculares, entregará títulos de técnico de nivel medio.

En el caso de la educación artística, el Ministerio de Educación otorgará un certificado que acredite la realización de estudios en la mención a la que el alumno optó.

Artículo 41.- Por decreto supremo, expedido a través del Ministerio de Educación, se reglamentará la forma como se validará el aprendizaje desarrollado al margen del sistema formal, por experiencia personal o el mundo laboral, conducente a niveles o títulos, y la forma como se convalidarán los estudios equivalentes a la educación básica o media realizados en el extranjero.

Asimismo, el Ministerio de Educación deberá otorgar las certificaciones de aprendizajes y competencias adquiridas en procesos no formales y flexibles, de acuerdo a un procedimiento establecido por decreto supremo.

Corresponderá, igualmente, al Ministerio de Educación, fijar por decreto supremo un procedimiento para establecer las equivalencias y homologaciones de aprendizajes o estudios dentro de las distintas formaciones diferenciadas de la educación media regular, y entre la enseñanza regular básica y/o media y las modalidades.

Artículo 42.- La licencia de educación media permitirá optar a la continuación de estudios en la Educación Superior, previo cumplimiento de los requisitos establecidos por ley o por las instituciones de educación superior.

Artículo 43.- El Ministerio de Educación otorgará el título correspondiente a un oficio a los alumnos de la educación de adultos o de la educación especial que hayan aprobado los programas respectivos, definidos en el marco curricular específico, establecido de acuerdo con esta ley.

Artículo 44.- La educación media que se imparta en los establecimientos de educación de las Instituciones de la Defensa Nacional deberá cumplir los objetivos generales señalados en esta ley para dicho nivel y los requisitos específicos mínimos de egreso que determine la reglamentación institucional correspondiente. Asimismo, sus planes y programas de estudio, en lo referido a la enseñanza media regular, se sujetarán a las normas establecidas en esta ley.

El Estado, por intermedio del Ministerio de Educación, velará por el cumplimiento de los objetivos generales de la enseñanza media regular y, a

través del Ministerio de Defensa, por la observancia de los requisitos específicos mínimos de egreso que determine la reglamentación institucional respectiva.

TÍTULO III
RECONOCIMIENTO OFICIAL DEL ESTADO A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES QUE IMPARTAN ENSEÑANZA EN LOS NIVELES DE EDUCACIÓN PARVULARIA, BÁSICA Y MEDIA.

Artículo 45.- El reconocimiento oficial del Estado es el acto administrativo en virtud del cual la autoridad confiere a un establecimiento educacional la facultad de certificar válida y autónomamente la aprobación de cada uno de los ciclos y niveles que conforman la educación regular, y de ejercer los demás derechos que le confiere la ley.

Artículo 46.- El Ministerio de Educación reconocerá oficialmente a los establecimientos educacionales que impartan enseñanza en los niveles de educación parvularia, básica y media, cuando así lo soliciten y cumplan con los siguientes requisitos:

a) Tener un sostenedor. Serán sostenedores las personas jurídicas de derecho público, tales como Municipalidades y otras entidades creadas por ley, y las personas jurídicas de derecho privado cuyo objeto social único sea la educación. El sostenedor será responsable del funcionamiento del establecimiento educacional.

Todos los sostenedores que reciban recursos estatales deberán rendir cuenta pública respecto de su uso y estarán sujetos a la fiscalización y auditoría de recursos que realizará la Superintendencia de Educación.

El representante legal y el administrador de entidades sostenedoras de establecimientos educacionales deberán cumplir con los siguientes requisitos: estar en posesión de un título profesional o licenciatura de al menos 8 semestres, otorgado por una universidad o instituto profesional del Estado o reconocido por éste; no haber sido sancionado con las inhabilidades para ser sostenedor por haber cometido alguna de las infracciones graves señaladas en el artículo 50 del decreto con fuerza de ley Nº 2, de 1998, de Educación; no haber sido condenado por crimen o simple delito de aquellos a que se refiere el Titulo VII del Libro II del Código Penal, y/o la ley Nº 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes, y otros que establezca la ley.

Las sanciones de inhabilidad aplicadas por infracciones cometidas por la entidad sostenedora se entenderán aplicadas a su representante legal y administrador.

La calidad de sostenedor no podrá transferirse ni transmitirse en caso alguno y bajo ningún titulo. No obstante, podrán transferirse y transmitirse los bienes muebles o inmuebles que componen el establecimiento.

b) Contar con un proyecto educativo.

c) Ceñirse, en los programas de estudio que apliquen, a las bases curriculares elaboradas por el Ministerio de Educación de acuerdo a lo señalado en los artículos 31 y/o 32 de esta ley;

d) Tener y aplicar un reglamento que se ajuste a las normas mínimas nacionales sobre evaluación y promoción de los alumnos para cada uno de los niveles a que se refiere el artículo 39 de esta ley;

e) Comprometerse a cumplir los estándares nacionales de aprendizaje, de conformidad a los instrumentos que la ley establezca para tales efectos.

f) Contar con un reglamento interno que regule las relaciones entre el establecimiento y los distintos actores de la comunidad escolar, y que garantice el justo procedimiento en el caso en que se contemplen sanciones.

g) Poseer el personal docente idóneo que sea necesario y el personal administrativo y auxiliar suficiente que les permita cumplir con las funciones que les corresponden, atendido el nivel y modalidad de la enseñanza que impartan y la cantidad de alumnos que atiendan.

Tratándose de la educación parvularia y básica, se entenderá por docente idóneo al que cuente con el título de profesional de la educación del respectivo nivel y especialidad cuando corresponda, o esté habilitado para ejercer la función docente según las normas legales vigentes. En la educación media, se entenderá por docente idóneo al que cuente con el título de profesional de la educación del respectivo nivel y especialidad cuando corresponda, o esté habilitado para ejercer la función docente según las normas legales vigentes, o esté en posesión de un título profesional o licenciatura de al menos 8 semestres en un área afín a la especialidad que imparta.

Los docentes, los docentes habilitados conforme a la ley y el personal administrativo y auxiliar deberán, además, poseer idoneidad moral, entendiéndose por tal no haber sido condenado por crimen o simple delito de aquellos a que se refiere el Título VII del Libro II del Código Penal, y/o la ley Nº 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes.

h) Acreditar un capital mínimo pagado, en proporción a la matrícula proyectada para el año siguiente, según la tabla que se establece a continuación:

Matrícula Proyectada (cantidad de alumnos)	Monto a Acreditar (unidades de fomento)
0-100	100
101-200	150
201-400	300
401-600	500
601 o más	700

i) Acreditar que el local en el cual funciona el establecimiento cumple con las normas de general aplicación previamente establecidas.

En el evento de que el sostenedor no sea propietario del local donde funciona el establecimiento educacional, deberá acreditar un contrato, sea en calidad de arrendatario, comodatario o titular de otro derecho sobre el inmueble, de duración no inferior a 4 años e inscrito en el Conservador de Bienes Raíces respectivo.

j) Disponer de mobiliario, equipamiento, elementos de enseñanza y material didáctico mínimo, adecuados al nivel y modalidad de educación que pretendan impartir.

Los requisitos contemplados en las letras precedentes serán reglamentados mediante decreto supremo del Ministerio de Educación.

Artículo 47.- El establecimiento educacional que opte al reconocimiento oficial deberá presentar, ante el Secretario Regional Ministerial de Educación correspondiente, una solicitud acompañada de todos los antecedentes que acrediten el cumplimiento de los requisitos a que se refiere el artículo anterior.

Si dicha solicitud no se resolviera dentro de los noventa días posteriores a su entrega, se tendrá por aprobada.

Si la solicitud fuere rechazada, se podrá reclamar ante el Ministro de Educación en un plazo de quince días contado desde la notificación del rechazo, el que resolverá dentro de los quince días siguientes.

Artículo 48.- El reconocimiento oficial se hará por resolución del Secretario Regional Ministerial de Educación que corresponda, en la que se indicará, a lo menos, el nombre y dirección del establecimiento, la identificación del sostenedor o del representante legal, en su caso, y el nivel y modalidad de enseñanza que imparta.

Obtenido el reconocimiento oficial, un establecimiento educacional sólo requerirá nueva autorización, de acuerdo con los procedimientos descritos en los artículos 46, 47 y 48, para crear un nivel o una modalidad educativa diferente o una nueva especialidad en el caso de los establecimientos técnico-profesionales.

Artículo 49.- El Ministerio de Educación llevará un Registro Público de Sostenedores y un Registro Público de Establecimientos Educacionales con Reconocimiento Oficial, los que se encontrarán disponibles en la página Web del Ministerio de Educación.

En el caso del Registro Público de Sostenedores, éste deberá incluir la constancia de su personalidad jurídica; la identificación de su representante legal; su domicilio; historial de infracciones, si las hubiere, y demás antecedentes que señale el reglamento. En el caso de percibir subvención y/o aportes estatales, deberá también informarse sobre la percepción de dichos recursos.

En el caso del Registro Público de Establecimientos Educacionales con Reconocimiento Oficial del Estado, se incluirán los resultados de las evaluaciones de aprendizaje de los alumnos y de los profesionales de la educación, cuando corresponda, y la categoría en la que se encuentre el establecimiento de acuerdo al sistema de aseguramiento de la calidad, en la forma que señale el reglamento.

Los establecimientos educacionales reconocidos oficialmente por el Estado deberán, además, exhibir, en un lugar visible, un cartel en que conste dicho reconocimiento. Las menciones que deberá contener este cartel serán reglamentadas por el Ministerio de Educación.

Cuando la Superintendencia de Educación decrete la revocación del reconocimiento oficial de un establecimiento, el Ministerio de Educación procederá a eliminar al establecimiento educacional afectado y/o al sostenedor, si procediere, de los registros correspondientes, practicando la respectiva subinscripción.

Artículo 50.- La Superintendencia de Educación será el organismo encargado de fiscalizar la mantención de los requisitos que dieron origen al reconocimiento oficial del Estado.

En caso de pérdida de alguno de los requisitos para ser reconocido oficialmente; de incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 32 y/o 34 y en las normas señaladas en el artículo 16, o en el caso de obtención de resultados educativos reiteradamente deficientes respecto de los estándares nacionales, de conformidad a lo que la ley establezca para tales efectos, y oído previamente el sostenedor o representante legal, el establecimiento educacional podrá ser sancionado de conformidad a lo establecido en el inciso séptimo.

La Dirección Regional de la Superintendencia de Educación correspondiente será el organismo competente para sustanciar el procedimiento respectivo y aplicar las sanciones que procedan. Para ello deberá ponderar las pruebas que se presenten en los descargos.

El procedimiento podrá iniciarse de oficio por la Dirección Regional de la Superintendencia de Educación correspondiente, o por denuncia del Ministerio de Educación, o a solicitud de otros organismos públicos relacionados o dependientes de éste.

Tratándose de denuncias derivadas del Ministerio de Educación y de informes negativos de la Agencia de Calidad de la Educación, la Superintendencia de Educación ordenará directamente la formulación de cargos y la instrucción del debido proceso.

La resolución que ordene instruir el proceso deberá notificarse personalmente o por carta certificada al sostenedor o a su representante legal, quien tendrá 10 días hábiles para presentar los descargos y medios de prueba que estime pertinentes.

El Director Regional de la Superintendencia de Educación correspondiente podrá, mediante resolución fundada, aplicar las siguientes sanciones en atención a la naturaleza, gravedad y reiteración de la infracción:

a) Amonestación;

b) Multa a beneficio fiscal de 3 a 20 unidades tributarias mensuales;

c) Suspensión temporal del reconocimiento oficial hasta por el plazo de 6 meses, y

d) Pérdida del reconocimiento oficial.

De la resolución que dicte el Director Regional de la Superintendencia de Educación, podrá reclamarse ante el Superintendente de Educación dentro del plazo de 5 días contados desde la notificación de la resolución que se impugna.

En caso de que la Superintendencia de Educación disponga la sanción de revocación o suspensión del reconocimiento oficial del Estado, deberá enviar al Ministerio de Educación los antecedentes que correspondan para su aplicación y posterior exclusión del registro correspondiente, según lo establecido en el artículo 49 de esta ley, sin perjuicio de los recursos judiciales que procedan.

La multa no podrá ser inferior a un cinco por ciento ni exceder del cincuenta por ciento de una unidad de subvención educacional por alumno. De esta sanción podrá reclamarse ante el Superintendente de Educación en un plazo de cinco días hábiles contados desde la notificación de la resolución que ordene su aplicación.

El Superintendente de Educación tendrá un plazo de quince días hábiles para resolver.

Artículo 51.- Los establecimientos de educación de las Instituciones de la Defensa Nacional que impartan educación media se regirán, en cuanto a su reconocimiento oficial, por las normas de este título.

TÍTULO IV
DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

Artículo 52.- Créase el Consejo Nacional de Educación, en adelante “el Consejo”, organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación.

Artículo 53.- Serán funciones del Consejo, en materia de educación regular parvularia, básica y media, y en las modalidades de educación de adultos y especial o diferencial:

a) Aprobar o formular observaciones a las bases curriculares para cada uno de los niveles de la educación regular parvularia, básica y media, y para las formaciones diferenciadas que existan o pudieren crearse en educación media, para las modalidades de educación de adultos y especial o diferencial, y para las modalidades que pudieren crearse.

b) Aprobar o formular observaciones a las adecuaciones curriculares para poblaciones específicas, incluidas, entre otras, los pueblos originarios y los talentos.

c) Aprobar los planes y programas para la educación básica y media, y para la educación de adultos, elaborados por el Ministerio de Educación. Dichos planes y programas serán obligatorios para aquellos establecimientos que no tengan propios.

d) Servir de única instancia en los procesos de reclamación de las decisiones del Ministerio de Educación de objetar los planes y programas que se le presenten para su aprobación.

e) Informar favorablemente o con observaciones el plan de evaluación de los objetivos de aprendizaje determinados en las bases curriculares de educación básica y media.

f) Informar favorablemente o con observaciones los estándares de calidad propuestos por el Ministerio de Educación.

g) Informar favorablemente o con observaciones las normas sobre calificación y promoción, dictadas por el Ministerio de Educación.

h) Asesorar al Ministro de Educación en las materias que éste le consulte.

i) Las demás que esta ley y leyes especiales establezcan.

En los casos de las letras a), b), c), e), f) y g), el Consejo deberá pronunciarse en el plazo máximo de 60 días contados desde la recepción de la solicitud respectiva. Si el Consejo no se pronunciare dentro del plazo indicado, se entenderá aprobada dicha solicitud.

Cuando el Consejo formulare observaciones, el Ministerio de Educación deberá reingresar la solicitud, teniendo el Consejo un plazo máximo de 15 días, contado desde el reingreso de la solicitud, para aprobarla o rechazarla.

Artículo 54.- Serán funciones del Consejo, en materia de educación superior:

a) El pronunciamiento y la verificación del desarrollo de los proyectos institucionales de las Instituciones de Educación Superior para efectos de su reconocimiento oficial.

b) El establecimiento y administración del sistema de licenciamiento de las nuevas instituciones de Educación Superior, en conformidad a las normas establecidas en la ley.

c) Servir de instancia de apelación respecto de las decisiones de la Comisión Nacional de Acreditación, en conformidad a la ley Nº 20.129.

d) Establecer sistemas de examinación selectiva para las asignaturas o cursos de las carreras impartidas por las instituciones de educación adscritas a procesos de licenciamiento. Esta examinación tendrá por objeto evaluar el cumplimiento de los planes y programas de estudio y el rendimiento de los alumnos.

e) Solicitar al Ministro de Educación la revocación del reconocimiento oficial de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica en proceso de licenciamiento.

f) Administrar el proceso de revocación del reconocimiento oficial de las instituciones adscritas al sistema de licenciamiento, velando especialmente por la continuidad de estudios de los alumnos matriculados, la administración de los procesos de titulación pendientes, el otorgamiento de las certificaciones académicas que correspondan y el resguardo de los registros curriculares y de los planes y programas de las carreras de la institución.

g) Las demás que establezcan leyes especiales.

Artículo 55.- El Consejo estará compuesto por 10 miembros, todos los cuales deberán ser académicos, docentes o profesionales destacados, que cuenten con una amplia trayectoria en docencia y gestión educacional, y con especialización en educación, ciencia, tecnología, gestión y administración, o en humanidades y ciencias sociales.

Artículo 56.- El Consejo estará integrado por:

a) Un académico o profesional de reconocida trayectoria, designado por el Presidente de la República, que cumplirá las funciones de Presidente del Consejo;

b) Dos profesionales de la educación que ejerzan labores docentes en el ámbito municipal y particular respectivamente, designados por el

Presidente de la República, previa consulta, en el caso de al menos uno de ellos, a la organización gremial más representativa de los profesionales de la educación.

c) Cuatro académicos y/o profesionales de reconocido prestigio propuestos por el Presidente de la República para ser ratificados por el Senado del Congreso Nacional por los dos tercios de los senadores en una sola votación, debiendo dos de ellos contar con un reconocido prestigio en el área de la educación parvularia, básica o media.

d) Dos académicos designados por las universidades acreditadas pertenecientes al Consejo de Rectores y por las universidades privadas autónomas acreditadas, elegidos en una sola votación, en reunión citada para ese efecto por el Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

e) Un académico designado por los Institutos Profesionales y los Centros de Formación Técnica acreditados, en reunión citada para ese efecto por el Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

Los consejeros señalados en la letra b) serán designados de dos ternas que elaborará el Consejo de Alta Dirección Pública, debiendo una de ellas conformarse por docentes que ejerzan labores en la educación municipal y la otra por docentes que ejerzan labores en la educación particular.

Los consejeros propuestos por el Presidente de la República, de conformidad a lo dispuesto en la letra c), serán elegidos por éste de un total de cuatro ternas que elaborará el Consejo de Alta Dirección Pública.

Los miembros del Consejo durarán ocho años en sus cargos y no podrán ser designados nuevamente para otro período.

Para sesionar, el Consejo requerirá de la mayoría absoluta de sus integrantes y sus acuerdos se adoptarán por mayoría absoluta de sus miembros presentes. En caso de empate, dirimirá el voto de su Presidente.

Los consejeros tendrán derecho a percibir una dieta por cada sesión a que asistan, la que podrá ascender hasta 2 unidades tributarias mensuales, con un máximo de 25 unidades tributarias mensuales por mes. Esta asignación será incompatible con toda otra remuneración de carácter público.

Artículo 57.- Habrá un Secretario Ejecutivo del Consejo, designado por este organismo, que será su ministro de fe y deberá cumplir sus acuerdos, pudiendo, para tales efectos, celebrar los actos y contratos que sean necesarios.

Artículo 58.- El Consejo tendrá una Secretaría Técnica que realizará las tareas que este organismo le encomiende para el cumplimiento de sus atribuciones.

El Secretario Ejecutivo del Consejo dirigirá la Secretaría Técnica.

Artículo 59.- La Secretaría Técnica tendrá una planta de personal compuesta por un Secretario Ejecutivo, cuatro profesionales, dos administrativos y un auxiliar.

El personal se regirá por el derecho laboral común y sus remuneraciones serán equivalentes, respectivamente, a los grados de la Escala Única de Sueldos de la Administración Pública que se indican: al Grado 3° Directivo

Profesional, la del Secretario Ejecutivo; al Grado 4° Profesional, las de dos profesionales; al Grado 5° Profesional, las de los otros dos profesionales; al Grado 14° No Profesional, las de los dos administrativos, y al Grado 19° No Profesional, la del auxiliar.

Corresponderá al Secretario Ejecutivo proveer el resto de los cargos de la planta de personal. El Secretario Ejecutivo estará facultado, asimismo, para designar personal adicional a contrata, asimilado a un grado de la planta o a honorarios, cuando las funciones del Consejo lo requieran.

Articulo 60.- Es incompatible con la calidad de miembro del Consejo:

a) Ser representante legal, gerente, administrador o miembro de un directorio de la entidad sostenedora de algún establecimiento educacional que imparta enseñanza en los niveles de educación parvularia, básica o media.

b) Desempeñar cargos directivos superiores en una institución de educación superior. Para estos efectos, se considerarán cargos directivos superiores los de Rector y miembro de las juntas directivas o consultivas, cualquiera sea su denominación, de las Instituciones de Educación Superior.

c) Ser miembro de la Comisión Nacional de Acreditación.

d) Ejercer el cargo de Senador, Diputado, Consejero Regional, Alcalde o Concejal.

Artículo 61.- Todo miembro del Consejo respecto del cual se configure algún tipo de inhabilidad o se produzca algún hecho, cualquiera sea su naturaleza, que le reste imparcialidad en sus decisiones o informes, deberá informarlo de inmediato al Secretario Ejecutivo, quien procederá a dejar constancia en actas de las inhabilidades o hechos que concurran. Deberá, asimismo, comunicarlo a los demás integrantes del Consejo, absteniéndose en el acto de conocer del asunto respecto del cual se configure la causal.

La inhabilidad específica a que se refiere el inciso anterior se aplicará, cuando incida en el asunto sometido a consideración, en los siguientes casos:

a) Desarrollar actividades que impliquen algún vínculo patrimonial o laboral con algún establecimiento educacional o una institución de educación superior.

b) Mantener con algún establecimiento educacional o institución de educación superior alguna de las relaciones descritas en los artículos 96, 97, 98, 99 y 100 de la ley Nº 18.045.

c) Desempeñarse como evaluador, a cualquier título, de alguna institución de educación superior sujeta al régimen de acreditación contemplado en la ley Nº 20.129.

d) Participar en alguna agencia acreditadora, ya sea en cuanto a su propiedad o intereses patrimoniales, o desarrollar labores remuneradas en ella.

e) Desempeñarse como docente o académico en algún establecimiento educacional o institución de educación superior.

Los miembros del Consejo respecto de los cuales se haya verificado alguna de las causales antes descritas sin que se hubieren inhabilitado en conformidad a lo dispuesto en el inciso primero, serán suspendidos en sus cargos y no podrán cumplir funciones similares en el Consejo por un período de 5 años.

Las inhabilidades e incompatibilidades antes descritas serán igualmente aplicables al Secretario Ejecutivo y a los miembros de la Secretaría Técnica.

Artículo 62.- El patrimonio del Consejo estará formado por:

a) Los fondos que la Ley de Presupuestos u otras leyes especiales le asignen;

b) Los aranceles que perciba de acuerdo a esta ley;

c) Los bienes que el Consejo adquiera a cualquier título y las rentas provenientes de éstos;

d) Los ingresos que perciba por la prestación de servicios, y

e) Las donaciones o cualquier tipo de ingresos que reciba de personas naturales o jurídicas. Estas donaciones o ingresos estarán exentos de toda contribución o impuesto de cualquier naturaleza y las donaciones quedarán exentas del trámite de insinuación.

Artículo 63.- Anualmente, se fijarán por acuerdo del Consejo los montos de los aranceles que cobrará por el licenciamiento. Sin embargo, éstos tendrán los siguientes valores mínimos y máximos:

	Mínimo	Máximo
- Análisis del proyecto de desarrollo institucional por el proyecto global:	30 U.T.M.	80 U.T.M.
y, adicionalmente, por cada carrera.	15 U.T.M.	30 U.T.M.
- Verificación del avance del proyecto valor anual:	50 U.T.M.	100 U.T.M.
y adicionalmente, por alumno.	5% U.T.M.	10% U.T.M.
y, por la examinación de cada alumno.	5% U.T.M.	10% U.T.M.

Los aranceles fijados en este artículo podrán pagarse hasta en diez mensualidades.

Dichos aranceles constituirán ingresos propios del Consejo Nacional de Educación.

Artículo 64.- El licenciamiento comprende la aprobación del proyecto institucional y el proceso que permite evaluar el avance y concreción del proyecto educativo de la nueva entidad, a través de variables significativas de su desarrollo, tales como docentes, didácticas, técnico-pedagógicas, programas de estudios, físicos y de infraestructura, así como los recursos económicos y financieros necesarios para otorgar los grados académicos y los títulos profesionales de que se trate.

Las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica que hayan obtenido su total autonomía podrán voluntariamente entregar al Consejo los antecedentes necesarios para los efectos de proporcionar una adecuada información a los usuarios del sistema.

Artículo 65.- Las nuevas entidades de educación superior deberán presentar al Consejo un proyecto de desarrollo institucional, conforme a lo señalado en el inciso primero del artículo anterior.

El Consejo deberá pronunciarse sobre dicho proyecto en un plazo máximo de noventa días contado desde su recepción, aprobándolo o formulándole observaciones. Si no se pronunciare dentro de dicho plazo, se considerará aprobado el proyecto.

Si formulare observaciones, las entidades de educación superior tendrán un plazo de sesenta días, contado desde la notificación de éstas, para conformar su proyecto a dichas observaciones. Si así no lo hicieren, el proyecto se tendrá por no presentado.

El Consejo tendrá un plazo de sesenta días, contado desde la fecha de la respuesta a las observaciones, para pronunciarse sobre ellas. Si no lo hiciere, se aplicará lo señalado en el inciso segundo de este artículo.

El Consejo deberá certificar la aprobación o rechazo del proyecto, enviando copia al Ministerio de Educación.

Artículo 66.- El Consejo verificará el desarrollo del proyecto institucional aprobado. Dicho Consejo comprobará el cumplimiento del proyecto durante un periodo de seis años.

El Consejo, anualmente, deberá emitir un informe sobre el estado de avance del proyecto, haciendo las observaciones fundadas que le merezca su desarrollo y fijando plazos para subsanarlas. Sin perjuicio de lo anterior, hará evaluaciones parciales y requerirá las informaciones pertinentes.

En caso de que las observaciones formuladas no se subsanen oportunamente, el Consejo dispondrá, por el periodo que determine, la suspensión del ingreso de nuevos alumnos a todas o a algunas de las carreras que la institución imparta. Si las observaciones reiteradas se refieren a situaciones que afecten el desempeño de una o más carreras o sedes de la institución, el Consejo podrá solicitar al Ministerio de Educación la revocación del reconocimiento oficial de tales sedes o carreras.

Cuando el incumplimiento reiterado de las observaciones formuladas por el Consejo afectare el desempeño general de la institución, el Consejo podrá solicitar al Ministerio de Educación la revocación del reconocimiento oficial de la respectiva universidad, instituto profesional o centro de formación técnica.

Artículo 67.- Las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica que, al cabo de seis años de licenciamiento hubieren desarrollado su proyecto satisfactoriamente a juicio del Consejo, alcanzarán su plena autonomía y podrán otorgar toda clase de títulos y grados académicos en forma independiente, lo que deberá certificarse por el Consejo.

En caso contrario, podrá ampliar el período de verificación hasta por cinco años. Si transcurrido el nuevo plazo, la entidad de educación superior no diere cumplimiento a los requerimientos del Consejo, éste deberá solicitar al Ministerio de Educación la revocación del reconocimiento oficial.

Artículo 68.- Durante el período de licenciamiento, las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica deberán seguir el mismo procedimiento inicial respecto de otros grados de licenciado, de títulos profesionales o de títulos técnicos de nivel superior que deseen otorgar.

Artículo 69.- El Consejo se regirá por un Reglamento que fijará los tipos y periodicidad de las sesiones, las modalidades de funcionamiento interno, los quórum de sesión y de acuerdo, y las causales de pérdida del cargo.

TÍTULO FINAL

Artículo 70.- Sin perjuicio de lo señalado en el artículo siguiente, derógase el decreto con fuerza de ley Nº 1, de 2005, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley Nº 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, con excepción de lo dispuesto en el título III, salvo su párrafo 2º, y en el título IV.

Artículo 71.- Facúltase al Presidente de la República para que, a través de un decreto con fuerza de ley, refunda, coordine y sistematice esta ley con las normas no derogadas del decreto con fuerza de ley Nº 1, de 2005, a que se refiere el artículo anterior, dentro de un plazo de 90 días contado desde su publicación.

Artículo 72.- Derógase el artículo 3º del decreto con fuerza de ley Nº 2, de 1998, del Ministerio de Educación, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo 1º transitorio.- Los sostenedores de establecimientos educacionales que impartan enseñanza en los niveles de educación parvularia, básica y media, y que cuenten con reconocimiento oficial a la fecha de publicación de esta ley, deberán ajustarse a lo prescrito en la letra a) del artículo 46 en el plazo de cuatro años contado desde la fecha referida. Durante este período, la calidad de sostenedor no podrá transferirse a ningún título ni transmitirse, salvo que la transferencia sea necesaria para la constitución de la persona jurídica sucesora de la persona natural.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso precedente, las municipalidades y corporaciones municipales quedarán sujetas a lo prescrito en la Ley Orgánica de Municipalidades.

Artículo 2º transitorio.- Los sostenedores de establecimientos educacionales que impartan enseñanza en los niveles de educación básica y media, y que cuenten con reconocimiento oficial a la fecha de publicación de esta ley, deberán dar cumplimiento a lo prescrito en la letra e) del artículo 46 en el plazo de seis meses contado desde la fecha de entrada en vigencia de dichos estándares.

Artículo 3º transitorio.- Los sostenedores de establecimientos educacionales que impartan enseñanza en los niveles de educación básica y media, y que cuenten con reconocimiento oficial a la fecha de publicación de esta ley, deberán dar cumplimiento a lo establecido en las letras b), d), f) y g) del artículo 46 en el plazo de 6 meses contado desde la entrada en vigencia de esta ley. En el mismo plazo, los establecimientos educacionales que impartan enseñanza en el nivel parvulario, y que cuenten con reconocimiento oficial a la fecha de publicación de esta ley, deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en la letra b) del artículo 46.

Articulo 4º transitorio.- Los sostenedores de establecimientos educacionales, para los efectos de dar cumplimiento a lo prescrito en la letra h) del artículo 46 de esta ley, deberán acreditar la solvencia requerida en ella y/o constituir, cuando sea necesario, las garantías reales o personales exigidas, en el plazo de un año contado desde la fecha de su publicación.

Artículo 5º transitorio.- Los establecimientos educacionales de las Instituciones de la Defensa Nacional que a la fecha de publicación de esta ley impartan educación media, deberán ajustarse a lo prescrito en los artículos 44 y 46 en el plazo de cuatro años contado desde la fecha referida.

Artículo 6º transitorio.- Los decretos supremos Nº 40, de 1996; Nº 220, de 1998, y Nº 239, de 2004, todos del Ministerio de Educación, que establecen los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la educación básica, media y de adultos, respectivamente, y fijan normas generales para su aplicación, continuarán vigentes para dichos niveles de la educación regular y para la modalidad de adultos en tanto no se establezcan las nuevas bases curriculares de conformidad al Título II de esta ley.

Artículo 7º transitorio.- El Consejo Nacional de Educación de que trata el título IV, será el sucesor legal del Consejo Superior de Educación establecido en el párrafo 2º del título III del decreto con fuerza de ley Nº 1, de 2005, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Nº 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, y el personal que labora en éste último pasará a desempeñarse sin solución de continuidad y en la misma calidad en el primero, salvo las excepciones establecidas en esta ley.

Artículo 8º transitorio.- La estructura curricular establecida en el artículo 25 comenzará a regir a partir del año escolar que se inicie ocho años después de la entrada en vigencia de esta ley.

A contar de dicho año escolar, los cursos de séptimo y octavo año de la enseñanza básica y primero, segundo, tercero y cuarto año de la enseñanza media pasarán a denominarse primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto año de la educación media, respectivamente.

En consecuencia, los alumnos que en el año escolar a que se refiere el inciso primero sean promovidos de sexto, séptimo y octavo año de la enseñanza básica y primero, segundo y tercer año de la enseñanza media lo serán a primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto año de la educación media, respectivamente.

Por su parte, los alumnos que en el año escolar anterior a la entrada en vigencia de la nueva estructura curricular cursen y sean promovidos de cuarto año de la enseñanza media, egresarán de ésta y recibirán la licencia de educación media.

Artículo 9º transitorio.- Tratándose de establecimientos educacionales que impartan exclusivamente enseñanza parvularia, el Ministerio de

Educación podrá encomendar a otros organismos públicos relacionados o dependientes del mismo, la certificación del cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 46 de esta ley.

Artículo 10º transitorio.- En tanto no entren en vigencia las normas que crean la Superintendencia de Educación y la Agencia de Calidad de la Educación, las facultades que la presente ley les otorga serán ejercidas por el Ministerio de Educación.".

* * * * *

Sala de la Comisión, a 29 de abril de 2008.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 17 de abril; 2, 8, 10, 15 y 17 de mayo; 4, 5, 7, 11, 12, 14, 18, 19 y 21 de junio; 3, 5, 10, 11, 17 y 31 de julio; 7 de agosto, 4 de septiembre y 20 de noviembre, de 2007; 18 de marzo, y 1 y 8 de abril, de 2008, con la asistencia de los miembros titulares de la Comisión, diputados señores Germán Becker Alvear, Sergio Bobadilla Muñoz, Sergio Correa De la Cerda, Rodrigo González Torres, José Antonio Kast Rist, Manuel Monsalve Benavides, Manuel Rojas Molina (reemplazo permanente), Gabriel Silber Romo (Presidente), Mario Venegas Cárdenas y Germán Verdugo Soto, y diputadas señoras Marcela Cubillos Sigall, Clemira Pacheco Rivas, Ximena Vidal Lázaro y Carolina Tohá Morales; y la concurrencia, en calidad de reemplazantes, de los diputados señores Marcelo Díaz Díaz, Carlos Montes Cisternas, Carlos Olivares Zepeda e Iván Paredes Fierro, y de las diputadas señoras Carolina Goic Boroevic y María Antonieta Saa Díaz. Concurrieron, además, en distintas ocasiones, los diputados señores Gabriel Ascencio

Mansilla, Eugenio Bauer Jouanne, Eduardo Díaz Del Río, Julio Dittborn Cordua, Gonzalo Duarte Leiva, Francisco Encina Moriamez, Maximiano Errázuriz Eguiguren, Marcelo Forni Lobos, Antonio Leal Labrín, Carlos Montes Cisternas, Carlos Olivares Zepeda, Carlos Recondo Lavanderos, Alberto Robles Pantoja, Fulvio Rossi Ciocca, Eugenio Tuma Zedan y Patricio Vallespín López, y las diputadas señoras Isabel Allende Bussi, Denise Pascal Allende, María Antonieta Saa Díaz y Ximena Valcarce Becerra.

ANDRÉS LASO CRICHTON,
Secretario de la Comisión.

ÍNDICE

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1.- Idea matriz del proyecto……..…… 1
2.- Normas que requieren de quórum especial……..…….. 1
3.- Normas que requieren trámite de Hacienda.…….. 2
4.- Aprobación en general del proyecto……..… 2
5.- Diputado Informante…… 2

II. ANTECEDENTES GENERALES.

El mensaje y sus fundamentos…… 2
Objetivos, principios y contenidos del proyecto…… 4

III.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

Personas escuchadas:
a) Autoridades y funcionarios de Gobierno, alcaldes y ediles……....8
b) Académicos y representantes de entidades sociales, profesionales, docentes y estudiantiles.....……..8
c) Discusión y votación general del proyecto……..…..11
(Acuerdo por la calidad de la educación)…… 13
d) Discusión y votación particular del proyecto……..…… 16

IV. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS
POR LA COMISIÓN…… 23

PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN……..25

ANEXO AL INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTES Y RECREACIÓN, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN. BOLETÍN Nº 4970-04

Síntesis de las exposiciones formuladas ante la Comisión.

Señora Yasna Provoste, ex Ministra de Educación.

Hizo notar que esta iniciativa llega al Parlamento en momentos en que existe preocupación nacional por la calidad de la educación, la cual no responde a las expectativas que los estudiantes, sus familias y el país en general tienen respecto del sistema escolar. Se presenta, además, después de una profunda reflexión, canalizada a través del Consejo Asesor Presidencial, que determinó, mediante un conjunto de sugerencias, lograr una educación de calidad y mayor equidad en el sistema, para lo cual dicho Consejo efectúa un potente llamado a generar un sistema educativo menos segmentado, mejorando las capacidades de gestión de la educación pública, así como la formación inicial y la renovación permanente de los conocimientos de nuestros profesores; teniendo una nueva ley orgánica para garantizar el derecho a una educación de calidad; entregando mayores recursos financieros, priorizando a los estudiantes más vulnerables, definiendo estándares de calidad y creando una agencia que permita asegurar su cumplimiento, entre otras medidas.

Agregó que, en ese contexto, el Gobierno ha definido una política integral que contempla una serie de medidas administrativas e iniciativas legales, orientadas a garantizar una educación de calidad para todos. Entre éstas últimas, se encuentran en el Parlamento el proyecto de reforma constitucional sobre la materia; el proyecto de ley que crea la subvención preferencial y el que ahora se presenta, los que serán complementados dentro de poco por aquél que crea la Superintendencia de Educación.

Así, entonces, el presente proyecto de Ley General de Educación hace suya la recomendación del Consejo Asesor Presidencial en el sentido de redefinir las normas básicas de funcionamiento del sistema educativo, teniendo como objetivos centrales: 1) asegurar el derecho a una educación de calidad para todos, 2) generar un sistema educativo más inclusivo y 3) definir una institucionalidad educativa más democrática.

En cuanto a su contenido específico, junto con reiterar los argumentos contenidos en el Mensaje, destacó el cambio de denominación de la ley que se propone, la cual no se agota en las disposiciones de rango orgánico constitucional que incluye, y la adopción de un concepto más amplio y actualizado de educación, que implica, por una parte, la idea de formación de personas, a partir de apoyar y encauzar positivamente su desarrollo integral y, por otra, la valoración del proceso de aprendizaje.

Destacó, asimismo, la consagración de ciertos principios que inspirarían el sistema educativo, como son entre otros la calidad, equidad, universalidad, participación y responsabilidad, y en

especial la redefinición del principio de libertad de enseñanza, que es un valor que se desea conservar y preservar.

Subrayó, además, la importancia de que se defina por primera vez en una iniciativa de esta envergadura el concepto de comunidad educativa, desarrollando los derechos y deberes de todos sus integrantes; el deber del Estado de financiar la enseñanza parvularia y la fijación de objetivos terminales para este nivel educacional; el reconocimiento de la educación no formal y la facultad del Ministerio del ramo para proponer nuevas modalidades educacionales que complementen la educación regular o desarrollen áreas específicas de ella; el cambio de denominación de los contenidos mínimos obligatorios y objetivos fundamentales por objetivos terminales de aprendizaje; la redefinición de los objetivos generales y perfiles de egreso de la educación básica y media; el fortalecimiento del sistema de medición de los aprendizajes y la posibilidad de que los padres tengan conocimiento de los resultados individuales de sus hijos, entre otras innovaciones.

Resaltó también el hecho de que se incluya en el proyecto una definición del concepto de reconocimiento oficial, hasta ahora inexistente; el aumento de las exigencias para ser sostenedor; la delimitación de éstos a aquellas personas jurídicas de derecho público y corporaciones o fundaciones de derecho privado cuyo giro social sea exclusivamente educacional, y la derogación de la norma vigente que permite transferir la calidad de sostenedor.

Finalmente, la Ministra destacó la creación del Consejo Nacional de Educación en reemplazo del actual Consejo Superior de Educación; su composición eminentemente representativa y técnica, y la extensión de su competencia a todos los niveles del sistema educativo (educación parvularia, básica, media y superior).

Tales son, concluyó, los aspectos centrales de la iniciativa que se presenta, sobre la cual llamó a desarrollar un debate democrático, pensando en el objetivo fundamental, que es garantizar una educación de calidad para todos.

* * * * *

Señor José Antonio Viera-Gallo, Ministro Secretario General de la Presidencia.

Advirtió, en primer lugar, que nadie ha dado con un modelo fácil de imitar que aporte una solución definitiva para mejorar la calidad de la educación, pues se trata de un asunto muy complejo para el cual no existen fórmulas mágicas.

En segundo lugar, afirmó que este proyecto constituye un insumo para la discusión parlamentaria, que el Ejecutivo espera enriquecer y perfeccionar con las contribuciones, críticas y nuevos puntos de vista de todos los congresistas, como ha ocurrido con otras iniciativas de gran envergadura, tales como la reforma procesal penal y la reforma de la salud, por lo que llamó a la Comisión a escuchar a todas las personas e instituciones que tengan algo que decir sobre la materia.

Se refirió luego a la conformidad del proyecto con la normativa constitucional sobre educación, destacando, entre otras cosas, que en él se reconoce el derecho de cada establecimiento a fijar, dentro de un marco general, su propio proyecto educativo.

Resaltó igualmente que el Gobierno es partidario de que exista en Chile educación pública y privada, y que no está por alterar el carácter mixto del sistema educacional chileno, sin perjuicio de revisar las fórmulas, métodos y normas que corresponda aplicar a cada uno de esos sectores.

Enfatizó, por otra parte, la necesidad de que predominen en el proceso educativo los grandes valores que inspiran cualquier tarea de esta naturaleza por sobre intereses subalternos, defendiendo, por lo mismo, la prohibición contenida en el proyecto de que los sostenedores sean entidades con fines de lucro. Añadió que, en la Comisión de Estudio de la Constitución de 1980, don Sergio Diez planteó la conveniencia de que no se subvencionara a los colegios particulares pagados, idea que fue acogida y sancionada por el ex Presidente Jorge Alessandri, pero que posteriormente desapareció del texto final de la Constitución. Por tanto, si bien tal disposición puede resultar discutible, nadie puede sostener que se trata una idea izquierdista o de corte estatista. En todo caso, lo importante para el Gobierno es que la subvención estatal se utilice para los fines previstos en la ley y, en opinión del Ejecutivo, la fórmula propuesta en el proyecto es la que mejor garantiza ese propósito, por lo que llamó a discutir este punto en forma seria y responsable.

En cuanto a la no selección dispuesta en la iniciativa gubernamental, destacó que una encuesta reciente de la Fundación Futuro demostró que el 47% de las personas consultadas estaba a favor de prohibir la selección y un 46% en contra. Por tanto, es un tema que merece ser discutido, haciéndose cargo de lo planteado por los liceos de excelencia, en orden a buscar una fórmula para que la educación que ellos entregan, que tiene un nivel más alto, sea un canal real de movilidad social. Es así como el Gobierno propone una fórmula, que quiere ser respetuosa del derecho de los padres a escoger y también de la facultad que tienen los colegios para fijar sus propios objetivos de calidad, pero no pretende afirmar que esa sea la única solución.

Para terminar, reafirmó el espíritu constructivo con que el Gobierno inicia la discusión del proyecto y su disposición a escuchar cualquier sugerencia que sobre el mismo quieran hacer los parlamentarios de todas las bancadas.

* * * * *

Señor Pablo Zalaquett, encargado de la Comisión de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades.

Sin perjuicio de proporcionar una minuta conteniendo la opinión oficial de la Asociación sobre el proyecto, formuló a su respecto las siguientes observaciones y comentarios.

Expresó que el análisis acerca de la calidad de educación debiera hacerse teniendo en cuenta no sólo el marco regulatorio general, sino también las iniciativas complementarias relativas a la institucionalidad, el financiamiento, la fiscalización y, en su opinión, lo más importante para los municipios, el profesorado, respecto del cual aspiran a pasar del actual sistema de inflexibilidad absoluta, causa principal de la mala calidad educativa, a un verdadero sistema de carrera profesional docente.

Agregó que, desde la óptica de los colegios municipales, hay ciertos factores que inciden en la calidad de la educación, pero que no están enunciados en la ley propuesta. Uno de ellos es la falta de autonomía financiera y la insuficiencia del monto actual de la subvención escolar, debido a que estos colegios deben atender hasta a 45 alumnos por curso, pertenecientes por lo general a los sectores de menores ingresos del país. Por consiguiente, el tema del financiamiento es clave para llevar a cabo proyectos pedagógicos innovadores y contar con mejores profesores, buenas instalaciones, etcétera.

Destacó que los municipios carecen de autonomía pedagógica, pues el currículum mínimo obligatorio es tan extenso, que en la práctica no permite adecuar los proyectos educativos a la realidad de cada comuna.

Asimismo, hizo presente que no tienen autonomía administrativa y docente, lo que hace imposible realizar una gestión de calidad, pues para sacar del sistema a un mal profesor es preciso que sea mal evaluado dos o tres veces, con una metodología que tampoco es la más adecuada.

Refiriéndose al contenido del proyecto, valoró el hecho de que éste propenda a una mayor fiscalización de los recursos públicos. Se mostró de acuerdo en que todos los actores del sistema sean evaluados, pero advirtió que los sostenedores municipales no pueden ser evaluados de la misma manera que los particulares, pues no tienen las condiciones como para hacerse responsables por su gestión. La mayoría de los elementos que se relacionan con su administración vienen dados por el Ministerio, desde el financiamiento y el Estatuto Docente hasta las negociaciones con el Colegio de Profesores, el currículum, los controles administrativos, etcétera. Por lo tanto, la evaluación debe estar acompañada de mayor autonomía y centrada en los resultados, no en los procesos.

Por otra parte, juzgó necesario perfeccionar el sistema de evaluación docente, pues en ningún país del mundo los profesores se autoevalúan ni son evaluados por sus pares.

Asimismo, estimó indispensable entregar más herramientas a los padres para que puedan evaluar la gestión de los colegios, pero también que el Ministerio de Educación posea mecanismos más expeditos para fiscalizar y sancionar en su caso a los sostenedores que hagan mal las cosas, en plazos mucho más breves que los establecidos hoy en día, cuando éstos reciban recursos públicos.

Con respecto a los estándares de calidad, señaló que ellos no pueden consistir solamente en factores de índole intelectual, sino

que deben apuntar a determinar cómo se relaciona un niño con los demás, si sabe o no trabajar en equipo, si tiene aptitudes de liderazgo o capacidad de emprendimiento, etcétera. La evaluación de la calidad debe incluir tanto elementos cognitivos como formativos. Además, debe hacerse un diagnóstico preciso, que permita adoptar medidas adecuadas para mejorar los aprendizajes.

Con respecto a la participación, se mostró de acuerdo con la existencia de los consejos escolares, pero advirtió la necesidad de establecer claramente sus atribuciones para que no se transformen en una instancia de cogobierno de los establecimientos.

En cuanto al principio de transparencia, dijo estar de acuerdo con la obligación de dar cuenta pública de la administración de los recursos estatales.

Acerca de la integración, señaló que no debe confundirse la selección basada en un proyecto educativo específico con un acto de discriminación arbitraria. Agregó que los colegios municipales por regla general no seleccionan estudiantes porque registran exceso de oferta y no de demanda, pero aquéllos que lo hacen es porque tienen buenos resultados y hay que evitar adoptar medidas populistas que emparejen hacia abajo, por lo que llamó a analizar cuidadosamente este punto.

Con respecto al lucro, advirtió que tampoco éste es un tema que ataña a los colegios municipales, toda vez que éstos no sólo no cobran por sus servicios, sino que incluso aportan recursos adicionales al sistema educativo. Reconoció que sobre esta materia existen visiones políticas distintas entre los alcaldes, pero a la gran mayoría de ellos les resulta indiferente si un establecimiento particular subvencionado obtiene o no utilidades por la prestación de sus servicios. Lo que les interesa es poder competir en igualdad de condiciones con el sector particular y que éste sea mejor fiscalizado.

Respecto del Consejo Nacional de Educación, observó, por una parte, que hay demasiados integrantes cuyo nombramiento depende del Presidente de la República, abogando por que los cargos de consejeros sean llenados por concurso público. Por otra parte, consideró insuficiente el número de representantes de las municipalidades ante dicho Consejo, dado que éstas son sostenedoras de establecimientos de distintos niveles y modalidades de enseñanza.

Finalmente, en relación con la Superintendencia de Educación, señaló que, además de ágil y moderna, ella debe ser lo más autónoma posible del Ministerio y tener a su cargo no sólo la fiscalización del uso de los recursos, sino también la evaluación de los resultados académicos, ya que el responsable de velar por una educación de calidad --y de supervisar por tanto a los sostenedores--, será en última instancia el Ministerio y éste no puede ser a la vez juez y parte.

Respondiendo a las consultas que le fueran formuladas, insistió en la necesidad imperiosa de resolver los problemas de financiamiento de la educación pública porque, si bien hay alcaldes que han tenido una mala gestión, más del 80% de ellos traspasa hasta el 30 ó 40 por

ciento del presupuesto municipal a educación. Afirmó que la posición de la mayoría es no dejar de administrar los establecimientos públicos, pero el problema es que la subvención no cubre los gastos necesarios para hacer una gestión de calidad mínima. Asimismo, un grupo mayoritario quiere mantener la descentralización del sistema a nivel local, pero corrigiendo los aspectos antes enunciados, proponiéndose la asociatividad como un camino que debería explorarse.

Sostuvo, finalmente, que los pilares de la reforma educacional emprendida en los últimos años, como son la jornada escolar completa, la concursabilidad de los cargos de directores, la formación de los consejos escolares y la evaluación docente, no han dado los frutos esperados, ya por ineficaces con respecto al mejoramiento de la calidad, ya por haber sido mal implementados. De ahí que hubiera sido preferible en esta ocasión comenzar por definir cuestiones más básicas, como el tipo de alumnos que se desea formar, el tamaño máximo de los cursos y el tipo de profesores necesarios para atenderlos adecuadamente, para luego abordar todo el resto de las materias que se plantean en el proyecto.

* * * * *

Señores Rodrigo Bosch y Alejandro Hasbún, Presidente y Vicepresidente, respectivamente, de CONACEP.

El señor Bosch Instó, primeramente, a no centrar el debate del proyecto en una supuesta dicotomía entre lo público y lo privado, porque el sector particular subvencionado tiene las mismas dificultades que aquejan al sector municipal. El 30% de sus alumnos son muy pobres y el 40% de los establecimientos no tienen la posibilidad de cobrar financiamiento compartido ni de recibir los aportes que las municipalidades hacen a los colegios de su dependencia. El problema entonces no es si la educación es pública o privada, sino los aprendizajes de los estudiantes.

En ese sentido, valoró los principios inspiradores del proyecto que dicen relación con la calidad y equidad del sistema educativo. Agregó que por primera vez en la historia del país se abordan estos temas en una ley y el sector particular subvencionado está dispuesto a avanzar en ellos, reconociendo la necesidad de migrar desde una etapa de aumento de cobertura a una de mejoramiento de la calidad, lo que obviamente representa cambios en el marco regulatorio.

Llamó sin embargo a fijar un marco regulatorio responsable, pues, actualmente, el sector particular subvencionado educa a 1,5 millones de alumnos, de los cuales un millón estudia en instituciones con fines de lucro, en todos los niveles y modalidades educativas. Es un sector que proporciona trabajo a 60 mil personas cada año y que ha contribuido de manera importante a aumentar la cobertura educacional en los últimos años, compartiendo prácticamente el 50% de la matrícula con el sector público, fruto de la elección de las propias familias de los estudiantes. Además, el 70% de los alumnos vulnerables que estudian en el sector particular subvencionado, lo hace en colegios con fines de lucro, por lo que no se debe mirar la participación de los privados en educación como un problema, sino, más bien, procurar que a los colegios municipales y a los alumnos de ambos sectores les vaya bien. No obstante, estimó que la solución planteada en el

proyecto, de prohibir que los sostenedores sean personas jurídicas con fines de lucro, no apunta en esa dirección, sino que implica despotenciar al sector particular subvencionado, el que de acuerdo a las encuestas es preferido por el 70% de los padres, principalmente, porque en él hay mayor disciplina y mayor infraestructura, y porque aporta diversidad al sistema, ampliando las opciones entre la educación pública y la eclesiástica, entre otras ventajas.

En cuanto al contenido específico de la iniciativa, si bien compartió el propósito de garantizar una educación de calidad para todos, estimó necesario otorgar mayor autonomía a los sostenedores que hacen bien las cosas. Se mostró de acuerdo con fomentar la participación, pero estableciendo ámbitos de toma de decisiones y niveles de responsabilidad distintos, de modo que cada actor sepa cuál es su rol y las consecuencias de sus acciones. En materia de fiscalización, planteó la necesidad de optimizar los recursos humanos y técnicos necesarios para efectuarla y complementar los controles con acciones de apoyo a los sostenedores, para lo cual es necesario modernizar el Ministerio de Educación. Se manifestó de acuerdo con exigir mayor transparencia en la gestión y elevar los requisitos para ser sostenedor; con establecer una instancia superior de educación, aunque más autónoma que la propuesta por el Gobierno; con definir estándares de calidad que sean medibles y que guarden relación con el financiamiento que el Estado va a proveer; con consagrar derechos y deberes para todos los actores, pero asegurando el respeto al proyecto educativo de cada establecimiento, entre otros aspectos.

Destacó, sin embargo, que el proyecto contiene elementos cuya relación con la calidad es discutible, como es el caso de la prohibición del lucro, pues hay corporaciones sin fines de lucro que tienen pésimos resultados y sociedades comerciales a las que les va muy bien. No hay, por tanto, evidencia empírica que avale la decisión del Gobierno en esta materia.

Con respecto a la selección de alumnos, señaló que, si fuera sinónimo de discriminación, no debería aceptarse en ningún nivel de enseñanza. Pero la selección es un fenómeno natural en aquellos establecimientos que tienen mayor demanda que oferta y, cuando procede, debe ser un proceso objetivo, transparente y ordenado. Asimismo, la selección debe estar vinculada al proyecto educativo del colegio, el cual puede estar centrado en la excelencia académica, lo que la convierte en un tema de interés tanto para el sector particular como para el municipal. No obstante, dada la forma en que se regula la materia en el proyecto, no existirían los incentivos necesarios para el mérito y el esfuerzo de las familias.

En lo relativo a la calidad jurídica de los sostenedores, rechazó las limitaciones impuestas por el proyecto al derecho fundamental que tienen, tanto las personas naturales como jurídicas, sin distinción, a proveer educación. Planteó que, si el Estado establece reglas claras, no debiera haber impedimento para que cualquier persona ejerza ese derecho. Por otra parte, existen múltiples experiencias de empresas privadas que participan en alguna actividad financiada con recursos públicos, por lo que, si se quiere revertir la situación de los sostenedores con fines de lucro, debiera revisarse la aplicación del principio de subsidiariedad en todos los casos

semejantes. En todo caso, si el objetivo es la responsabilidad en la gestión, éste se logra mucho mejor en las sociedades comerciales que en las corporaciones y fundaciones, puesto que nadie fiscaliza a éstas. Y si se trata de asegurar transparencia, es preferible explicitar que un sostenedor tiene fines de lucro. Por último, consideró legítimo recibir un beneficio justo por la gestión y el capital invertido, sobre todo si son los apoderados los que eligen, legitimando su presencia en esos establecimientos. Finalmente, precisó que la prohibición del lucro genera incertidumbre en el sector particular subvencionado, en lo que se refiere a nuevas inversiones que están pendientes para implementar la jornada escolar completa, al mayor costo de los créditos bancarios para las corporaciones y fundaciones; a los contratos celebrados y garantías ofrecidas tanto al sistema financiero como al propio Ministerio de Educación por sus aportes de capital; a la indemnización de los profesores que deberán cambiar de dependencia, etcétera.

Para terminar, valoró la creación del Consejo Nacional de Educación, sin perjuicio de enfatizar la necesidad de asegurar su carácter autónomo y su alta capacidad técnica, así como la participación en él de los distintos actores del sistema educativo.

El señor Hasbún, por su parte, señaló que la entidad que representa no puede estar de acuerdo con un proyecto que condena a muerte al sector particular subvencionado. Añadió que, al restringir la posibilidad de ser sostenedores a las personas jurídicas sin fines de lucro, se excluye la capacidad de emprendimiento de las personas naturales y sociedades comerciales, privando al país de contar con una diversidad de proyectos educativos. Además, al autorizar sólo a las personas naturales para ceder su calidad de sostenedores a una corporación o fundación, se perdería todo lo obrado por las sociedades comerciales que hoy están operando en el sistema, con negativas consecuencias en aspectos laborales y de inversión.

Por último, advirtió que el proyecto faculta a la autoridad de turno para considerar cumplido el requisito de solvencia exigido a los sostenedores, cuando éste se acredite mediante contrato de arrendamiento celebrado por escritura pública, lo cual debería ser revisado.

* * * * *

Monseñor Héctor Vargas Bastidas, Presidente del Área de Educación de la Conferencia Episcopal.

En primer lugar, destacó como elementos valiosos del proyecto los siguientes:

a) La decisión de velar por el derecho de todos los chilenos a una educación de calidad.

b) La preocupación prioritaria por los alumnos provenientes de los sectores más vulnerables.

c) La elaboración de un currículum moderno y flexible, así como la definición de los roles esperados de todos los actores, la fijación

de estándares para medir objetivamente sus desempeños y la creación de instancias externas que puedan acompañar y evaluar sus logros.

d) El esfuerzo por continuar extendiendo las coberturas educacionales, en especial, desde los primeros años de vida, como también respecto de los adultos y de ciertas poblaciones específicas.

e) La sustitución de “enseñanza” por “educación”, concibiendo ésta como formación de personas y apoyando y encauzando positivamente su desarrollo integral.

f) El reconocimiento del derecho preferente de los padres a escoger el establecimiento educacional para sus hijos y, el de los sostenedores, a abrir, organizar y mantener establecimientos; a tener proyectos educativos particulares; a elaborar planes y programas propios; a reglamentar internamente las relaciones entre el establecimiento y los distintos actores de la comunidad escolar, y a acceder a la subvención del Estado.

g) El deseo de promover y consolidar, al interior de todas las escuelas, valiosos espacios de participación, reconociendo en la comunidad educativa un elemento esencial de comunión y animación de los proyectos educativos.

h) La creación de un sistema nacional de evaluación que dé noticia permanente de los progresos de los alumnos, docentes y establecimientos, favoreciendo la oportuna retroalimentación en los aspectos deficitarios.

i) La preocupación por establecer nuevas exigencias para el reconocimiento oficial, siempre que digan relación con aspectos esenciales para asegurar una educación de calidad.

j) La creación de un Consejo Nacional de Educación altamente representativo de la comunidad educativa, cultural, científica y tecnológica de la Nación, que no responda a intereses corporativos particulares y sea garante de la libertad de enseñanza, del derecho a la educación y del pluralismo.

Sin embargo, manifestó también las siguientes apreciaciones críticas:

1. Se define la educación como un proceso de formación integral de las personas, pero, al establecer los objetivos terminales para cada nivel de enseñanza, se pone el acento en la adquisición de una serie de competencias y destrezas relacionadas con el conocimiento de las ciencias, el desarrollo de hábitos sociales y algunas preocupaciones de los educandos respecto de sí mismos, descuidando seriamente los desafíos formativos propios de niños y adolescentes en plena vivencia de su proceso de desarrollo personal. Los gozos, esperanzas, angustias, tristezas, interrogantes y utopías de nuestros alumnos no aparecen como objetivos explicitados, como tampoco el acompañamiento gradual y sistemático de su formación en relación a un proyecto de vida personal presente y futuro, con énfasis en la educación para el amor y la sexualidad, la formación de la

conciencia moral y el desarrollo de la dimensión ético-social para una vida de compromiso social, político y solidario.

2. Después de definir la calidad como “el logro de una educación integral”, se reduce ésta en modo sustantivo al agregar que: “el objetivo es brindar una formación que abarque competencias, conocimientos y valores sustentados en la democracia y la solidaridad”. Al establecer los requisitos mínimos de la educación parvularia, básica y media, las dimensiones espiritual, ética, moral, afectiva, e incluso social, aparecen muy disminuidas y hasta ausentes en los objetivos a lograr, manifestando una visión muy pobre del proceso educativo. Asimismo, y aún cuando el proyecto establece que la calidad educativa “no sólo consiste en el logro de estándares de aprendizaje”, son éstos los que primarán al evaluar a las escuelas, incluso para sancionarlas con multas o pérdida del reconocimiento oficial, y no los contenidos valóricos de una educación integral.

3. En cuanto a la libertad de enseñanza, el proyecto busca formar a los alumnos en principios tendientes “a consolidar una sociedad caracterizada por el pluralismo, la democracia, la tolerancia y abierta a la diversidad. Ello debiera implicar un modelo que favorezca la libre oferta de una gran variedad de proyectos educativos alternativos. Pero, al eliminarse toda forma de selección al momento de postular a un establecimiento, se corre el riesgo no sólo de coartar legítimos derechos y libertades de quienes ofrecen el servicio, sino de hacer inaplicables los proyectos educativos, obligando a buscar fórmulas que de algún modo puedan ajustarse más o menos a todos por igual. De este modo, se podría iniciar una gradual unificación de todo el sistema escolar. Es bueno recordar que todas las personas son iguales en dignidad, pero no idénticas y que, por ende, tienen necesidades formativas distintas. No se debe confundir por eso selección con discriminación, ni equidad con igualdad. Sólo asegurando la pluralidad de oferta podrán los padres de familia tener ante sí un abanico de proyectos educativos para, según sus propios principios y valores, ejercer con toda libertad su derecho a elegir el tipo de educación que más anhelan para sus hijos; y los procesos de selección son justamente el medio para asegurar la mutua comunión de intereses, objetivos y formas de educar entre los colegios y las familias.

Por otra parte, consideró que las categorías de sostenedores son fuertemente reducidas. En el futuro, no podrán serlo corporaciones y fundaciones que tengan más de una finalidad corporativa, como tampoco sociedades ni personas naturales. Podrán serlo, sin embargo, personas jurídicas de derecho público creadas por ley, descripción que no se aplica a la Iglesia Católica. Se impide, además, la transferencia o transmisión de la calidad de sostenedor; pero, al pensar en la calidad de la educación, no es fácil justificar la necesidad o conveniencia de suprimir tantas categorías de sostenedores.

4. En cuanto a la equidad, debe entenderse que un sistema educacional es equitativo cuando es capaz de asegurar a todos los niños y jóvenes una educación de calidad en cada escuela del país, cualquiera sea el lugar donde se encuentre, la condición de sus destinatarios, su dependencia, modalidad, sistema de financiamiento o proyecto educativo. Esta ha de ser una obligación de Estado, pero si se

desea promover auténtica equidad, cada niño debe tener a su disposición similar calidad de profesores, recursos, ambientes, especialistas y procesos educativos, y un grado de autonomía curricular, económica y administrativa tal, que permita a cada centro responder con rapidez, flexibilidad y pertinencia a las necesidades concretas de sus alumnos. El proyecto, sin embargo, más allá de afirmar que el Estado deberá velar para que exista igualdad de oportunidades en el acceso a una educación de calidad, por medio de “medidas compensatorias y de discriminación positiva”, reduce éstas inexplicablemente al tema de la selección de alumnos, la aceptación de alumnas embarazadas y la eliminación de sanciones por determinados incumplimientos académicos o económicos de los estudiantes o sus familias.

Por otra parte, la necesidad de contar con estándares de calidad está fuera de discusión. Sin embargo, hay que tener presente que el logro de dichos estándares no es responsabilidad única de los colegios, ni está en ellos la posibilidad de alcanzarlos plenamente. De por medio están los condicionamientos y características propios de cada persona y su historia, del medio familiar y social, del influjo de los medios de comunicación y sus modelos culturales, y por sobre todo, del grado de libertad y de la voluntad de cada sujeto. Siendo así, debería velarse porque cada colegio cuente con lo necesario para que cada alumno pueda superarse progresivamente de acuerdo a su realidad y sus posibilidades, y asegurar en las evaluaciones que se estén haciendo todos los esfuerzos para que los estudiantes alcancen mayores logros. En tal sentido, el proyecto debería incluir algunos criterios básicos que orienten una forma equitativa de aplicación de los estándares.

5. Respecto de la subvención escolar, cabe advertir que el poder público, como garante de las libertades de todos los ciudadanos, debe distribuir los subsidios necesarios que permitan a los padres escoger libremente las escuelas para sus hijos. En tal sentido, la subvención escolar es un derecho de todos los padres de familia sin excepción. Tampoco son los dineros públicos propiedad del Estado ni pueden utilizarse arbitrariamente, ya que, proviniendo de todos los chilenos en su condición de contribuyentes, son exigibles por todos ellos sin exclusión alguna y, en este caso, para educar a sus hijos en la forma que prefieran. Siendo así, resulta muy cuestionable que la subvención esté siendo concebida como un medio para presionar e, incluso, amenazar a las comunidades educativas, con la finalidad de que lleven a cabo una serie de exigencias que hablan más bien de un Estado gerente e interventor, que garante de la educación y subsidiario. Una cosa es que el Estado supervise la correcta utilización de los recursos y establezca las sanciones que correspondan por su mal uso, pero otra muy distinta es que entregue dichos recursos a condición de intervenir cada vez más y con criterios tendientes a la unificación de todo el sistema, en ámbitos siempre más amplios de la gestión interna de cada proyecto educativo. El proyecto de ley, en algunas de sus disposiciones, aparece lamentablemente como un paso más en este sentido.

6. Acerca del aprendizaje en religión, el proyecto, a la hora de definir la educación como un proceso de formación integral, proclama como parte esencial de ella el desarrollo espiritual. Es por esto que llama poderosamente la atención la completa ausencia de propuestas sobre la enseñanza religiosa, que es, en no pocas escuelas, la única instancia

sistemática que tienen los alumnos para abrirse a la trascendencia, buscar las respuestas a las interrogantes más profundas de la existencia, educar la conciencia moral, desarrollar valores e iniciar la construcción de un proyecto de vida al servicio del bien común.

Por otra parte, aún cuando los profesores de religión deben cumplir idénticas exigencias de formación inicial y de ejercicio de la profesión que el resto de los docentes, ellos sufren una serie de discriminaciones incomprensibles en el desempeño de su labor: sus calificaciones no influyen en la promoción de los alumnos; no cuentan con textos de estudio y material didáctico específico en los colegios subvencionados; su asignatura es meramente optativa y en muchos casos programada en horarios incómodos, etcétera. Asimismo, la gran mayoría de estos profesores no tienen acceso al perfeccionamiento en las municipalidades, ni tampoco a ciertos beneficios económicos que se otorgan a sus pares. Por lo expresado, el episcopado chileno confía en que la frágil situación de este sector pueda ser justamente reconocida, en igualdad de condiciones con las demás asignaturas y docentes, en el presente proyecto de ley.

7. Sobre el Consejo Nacional de Educación, se observa que la forma de designación de sus integrantes no es efectivamente plural y representativa. La influencia excesiva del Ejecutivo debe ser modificada. Por de pronto, el Presidente de dicho organismo ha de ser una persona que, por su formación, sabiduría, prudencia y capacidad de diálogo, dé efectivas garantías a todos.

Finalmente, Monseñor Vargas planteó que el mejoramiento de la calidad educativa pasa necesariamente, también, por algunos temas que no aparecen en el proyecto, o no son abordados suficientemente, formulando las siguientes sugerencias.

1. Se requiere avanzar hacia una descentralización efectiva de las escuelas municipales, pues, si ellas no cuentan con mayores espacios de autonomía y libertad para elaborar proyectos educativos más pertinentes, autogestionarse económica, curricular y administrativamente, y tomar sus propias decisiones, difícilmente podrán ser más eficaces.

2. Es urgente elaborar políticas globales que, en forma orgánica, se hagan cargo de los desafíos referidos a los docentes. Esto dice relación con el respeto a su dignidad, las características de su carrera profesional, el reconocimiento económico y las exigencias sobre su formación inicial, entre otras materias, todo lo cual implica una decidida revisión del actual Estatuto Docente.

3. Si todas las evaluaciones señalan que la subvención es ya insuficiente, el criterio de otorgarla por asistencia resulta aún más incomprensible y genera nuevas injusticias en el sistema. Esto afecta a todos los establecimientos por igual, ya que deben enfrentar gastos fijos con ingresos inciertos, castigándose económicamente a las escuelas por variables completamente ajenas a la voluntad de sus sostenedores, como son las climáticas, de salud, traslados, etcétera. Cuánto más, entonces, las rurales y aquéllas que atienden mayoritariamente a alumnos de condición vulnerable.

4. Por último, en el marco curricular actual, los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios no dejan espacio suficiente para que cada colegio tenga un proyecto curricular propio. Una ley marco debería asegurar espacios mínimos de libre disponibilidad, lo cual estimularía la reflexión e investigación pedagógica de las comunidades educativas, favoreciendo en gran medida la creación y desarrollo de proyectos educativos innovadores y más pertinentes.

Respondiendo a las consultas formuladas por los miembros de la Comisión, señaló el prelado que la prohibición del lucro no es algo que preocupe a la Iglesia, porque no atañe directamente a sus colegios, pero, si se acepta la participación de los privados en educación, habrá que dilucidar si es legítimo que obtengan por ello alguna ganancia justa.

Para concluir, expresó que una materia de tanta importancia como es la educación, debe ser regulada por una ley de rango orgánico constitucional, que no pueda ser modificada fácilmente y que cuente con el mayor respaldo ciudadano.

* * * * *

Señor Cristián Bellei, académico del Programa de Investigación en Educación de la Universidad de Chile.

Planteó, en primer lugar, que la evidencia acumulada hacia finales de los años 90 indicaba ya la necesidad de introducir cambios institucionales para hacer efectiva una reforma educacional en pos de la calidad y la equidad, convicción que ha sido ratificada en los últimos años, por lo que el status quo no es una alternativa. La misión de expertos de la OECD, el movimiento secundario y la totalidad de los participantes en el Consejo Asesor convocado por la Presidenta Bachelet coincidieron en esta idea, razón por la cual su Gobierno, aunque en su Programa no contemplaba medidas a este nivel, se dio justificadamente a la tarea de delinear “la nueva arquitectura de la educación chilena", siendo la Ley General de Educación la primera columna de este nuevo edificio, en cuya discusión será importante tener a la vista ese contexto, primero, porque es esperable que los actores más comprometidos con la situación actual pugnen por cambios sólo parciales de lo que ellos consideran "el" problema (Ej. los sostenedores estiman que se debe duplicar la subvención estatal) y, segundo, porque la experiencia enseña que se debe desconfiar de las reformas institucionales-normativas que tienden a consumir grandes energías políticas y a generar pocos efectos educativos (Ej. la reforma de comienzos de los ’80).

También planteó que es difícil analizar este proyecto sin conocer aquellos otros que deberán complementarlo tales como financiamiento educacional, institucionalidad y gestión de los establecimientos públicos, superintendencia, políticas de desarrollo profesional docente, y que ninguna reforma institucional ahorrará el esfuerzo imprescindible de mejorar las capacidades docentes y la calidad de los procesos de gestión educativa a la base del sistema.

En segundo lugar, destacó como un aspecto positivo de la iniciativa el que ella sitúe a la calidad y equidad educativas en el centro del ordenamiento legal e institucional, cosa que no ocurría con la LOCE, pues la

mala calidad de la educación es el problema principal de nuestro sistema escolar, e incluso el problema de la equidad puede ser entendido en términos de ella (nuestro sistema no garantiza la existencia de buenas escuelas que sean accesibles para los hijos de las familias con menos recursos económicos).

Advirtió, sin embargo, que existe una diferencia de niveles entre el marco normativo- institucional y las políticas educativas, así como entre éstas y la calidad de la gestión de escuelas y liceos. El marco genera reglas del juego relativamente estables, cuyo propósito es orientar a todos los actores hacia los fines sociales que la educación persigue. Luego, corresponde a las políticas educativas generar los instrumentos concretos para intervenir en las instituciones y procesos educativos, asignar recursos, definir objetivos, plazos, etcétera, en función de los propósitos enunciados en el marco normativo (por lo mismo, ellas deben ser evaluadas en función de logros y metas específicas). Finalmente, son los gestores educacionales y los docentes los responsables de proveer a los estudiantes oportunidades educativas de calidad y es a este nivel que se juega el logro o no de los objetivos del sistema. Por ello, reglas, políticas y recursos deben ser puestos "a disposición" de las escuelas y sus docentes para mejorar, pero también por ello, la comunidad nacional mantiene un derecho inalienable sobre la educación financiada con recursos públicos: las escuelas son responsables ante la comunidad (no sólo ante los padres y alumnos adscritos a ellas), por su capacidad de estar a la altura del derecho que tiene cada niño a una educación de calidad.

Entre los elementos del proyecto que tienen el potencial de promover calidad y equidad, mencionó expositor los siguientes.

1. Explicita los principios que inspiran el ordenamiento institucional educacional, conteniendo varias disposiciones que intentan materializarlos, como la enunciación de los deberes y derechos de los actores, reglas de transparencia y responsabilidad, discriminación positiva, compromiso con y evaluación de la calidad, etcétera, lo que a su vez permitirá resolver mejor ciertos conflictos que en el pasado derivaron en fallos del Tribunal Constitucional –a juicio de juristas expertos- inconsistentes, precisamente por carecer la legislación de principios rectores de la actividad educativa.

2. Busca corregir la situación de abandono en que se encuentra el sistema educacional chileno por parte del Estado, asignándole la responsabilidad de velar por el derecho de todos a una educación de calidad y encomendando a la autoridad la tarea de establecer programas de apoyo para las poblaciones más vulnerables, implementar mejores sistemas de evaluación y fiscalizar de mejor forma el uso de los recursos públicos. Nadie puede, sin embargo, afirmar que se trata de una ley estatista". Muy por el contrario, la LGE continúa situando a Chile en el grupo de países más liberales" en educación: amplia libertad de enseñanza, énfasis en la elección de los padres, financiamiento público a instituciones privadas, administración descentralizada de escuelas públicas, fuertes sistemas de evaluación externa de escuelas y alumnos con rendición de cuentas y consecuencias, etc.

3. Fortalece las comunidades escolares, estableciendo derechos y deberes para cada uno de sus miembros. Esto contribuirá a que todos los actores orienten sus esfuerzos en pos de la calidad y la equidad educativas y debiera ayudar a las comunidades a resolver los inevitables conflictos de convivencia que se producen al interior de ellas.

4. Plantea requisitos más exigentes para los sostenedores. Se podrá discutir si estos requisitos son suficientes o incluso excesivos, pero es evidente que la LGE busca resolver algo que el sentido común de la ciudadanía y la investigación científica saben desde hace tiempo: para que una escuela o liceo sea de calidad, las exigencias de la LOCE son insuficientes.

5. Pone énfasis en la evaluación de la calidad de las instituciones educativas. El proyecto amplía el concepto de calidad al especificar que los sistemas de evaluación incluyen no sólo los resultados de aprendizaje, sino una valoración integral de la educación impartida, como asimismo, el desempeño profesional de los docentes y el funcionamiento de las instituciones escolares. También considera, entre los elementos que deben ser permanentemente observados por la autoridad, el respeto de las condiciones de operación de los establecimientos, que abarcan el respeto por los derechos de los estudiantes y sus familias, la no discriminación, la ejecución de un proyecto de mejoramiento educativo, etc. Finalmente, hace fuerte hincapié en la transparencia y publicidad de esta información, junto con asociar consecuencias negativas para quienes no cumplan en alguna de dichas dimensiones.

6. Limita las atribuciones de los establecimientos que reciben recursos públicos para discriminar entre estudiantes cuyas familias estén interesadas en sus proyectos educativos, obligándolos a comprometerse con los estudiantes que admitan. Existe evidencia de que gran parte de los buenos resultados que exhiben algunas escuelas en el sistema chileno se basa en su capacidad de seleccionar estudiantes con mayor potencial de logro. Así, en lugar de competir por elevar la calidad de su enseñanza, compiten por captar mejores alumnos. La LGE busca resolver esto fortaleciendo la capacidad de los padres de optar por aquellos establecimientos de mayor calidad, no sólo proveyendo más información sobre los resultados y otros aspectos de las escuelas, sino también eliminando las principales trabas que reducen las posibilidades de elección para las familias –especialmente de menores ingresos-, así como los mecanismos de expulsión de alumnos con mayores dificultades.

Finalmente, formuló las siguientes críticas y sugerencias::

a) Los principios enunciados en el artículo 3° deben ser mejorados en su redacción para hacerlos más claros y orientadores (Ej. universalidad, calidad, responsabilidad); complementados con otros ahora ausentes (Ej. los consagrados en instrumentos internacionales, tales como el interés superior del niño o la no discriminación), y jerarquizados (Ej. universalidad, calidad y equidad tienen un rango superior que otros de carácter instrumental como la transparencia, la participación o la responsabilidad).

b) No queda claro si los artículos 6° y 35, sobre evaluación educativa, son obligatorios para los colegios particulares pagados. Además, se debe tener extrema precaución antes de entregar información sobre resultados individuales de aprendizaje, pues su mal uso es un riesgo muy probable en un sistema como el nuestro y el error de medición individual es extremadamente alto, entre otras razones. Por lo demás, no se entiende la expresión “que tengan representatividad individual”, ya que hasta ahora el Mineduc ha estado trabajando únicamente en estándares de aprendizaje individual.

c) En el artículo 7°, sería importante destacar que son los padres quienes eligen el establecimiento para sus hijos, enfatizando que los recursos que entrega el Estado no deben ser usados para limitar dicha elección, y aclarar que la libertad de enseñanza no supone el derecho inmediato a recibir recursos públicos, puesto que ellos están destinados, primeramente, a garantizar el derecho a la educación de los niños.

d) Las definiciones contenidas en el artículo 9° pueden ser también mejoradas en su formulación, lo que podría implicar un proceso de consulta a las comunidades escolares acerca de lo que ellas consideran una adecuada carta de derechos y deberes de sus miembros.

e) No está claro si el artículo 10 se aplica también a los establecimientos particulares pagados, pues los incisos segundo y tercero parecen contradecirse. ¿Primaría el tercero por ser más ambicioso? El inciso cuarto parece transformar al financiamiento compartido en un pago voluntario. ¿Cómo se regularía su aplicación?

f) No se aprecia justificación para no aplicar las normas del artículo 11 también al nivel secundario de enseñanza. Se estima razonable agregar la residencia cercana a la escuela como criterio de prioridad y aceptar otros criterios de discriminación positiva que los establecimientos puedan aplicar, debidamente acreditados, publicitados y regulados. Por último, el solo acto de postulación a la escuela debería constituir por sí mismo una aceptación del proyecto educativo del establecimiento, que éste es responsable de informar a todos sus aspirantes.

g) El artículo 12 no distingue entre instituciones con y sin financiamiento público, lo que parece indicar que el Estado no desea promover ningún bien específico a cambio de los recursos que entrega. De conservarse este artículo, debiera prohibirse toda discriminación arbitraria (por género, características familiares o étnicas, etc.) y aclarar que la posibilidad de seleccionar alumnos se refiere sólo a la adecuación entre proyecto educativo y estudiante (rendimiento previo, vocación-aptitudes para ese tipo de enseñanza, etc.). Se propone extender hasta la educación media subvencionada el imperio del artículo 11, estableciendo una regla de excepción para unos pocos “liceos de excelencia (condición a la cual deberían postular, estar debidamente acreditados, ser regulados por normas públicas que garanticen la no discriminación, etc., y tener como único principio válido de selección el mérito académico), así como una norma sobre inclusión de alumnos de escasos recursos.

h) Si se quiere otorgar libertad de elección a los padres al interior del sistema financiado con recursos públicos, debería eliminarse el

financiamiento compartido como barrera de entrada a los establecimientos; regular algunos aportes voluntarios de los padres y articular esto con la subvención escolar preferencial.

i) De mantenerse el artículo 13, debería establecerse explícitamente el derecho de los padres a apelar ante una autoridad pública en caso de estimar que la selección fue arbitraria.

j) En el artículo 44, un requisito adicional para abrir colegios y recibir recursos públicos debiera consistir en demostrar que efectivamente el país necesita nuevos colegios en la zona en que se pretenden instalar. Otra posibilidad sería distinguir entre requisitos para ser sostenedor y requisitos para abrir nuevas escuelas, lo que permitiría ensayar fórmulas tales como ser más estrictos con sostenedores “primerizos” y menos restrictivos con aquéllos de demostrada capacidad de gestión, a los que más bien se les debería estimular a expandirse. Finalmente, el reconocimiento oficial podría ser más parecido a un proceso gradual de certificación, en el que todos los entrantes permanezcan un tiempo “a prueba, hasta demostrar sus capacidades. Subsiste, con todo, la duda sobre si las normas del artículo 44 se aplican también a los establecimientos particulares pagados, exceptuando la prohibición del lucro, como indicaron las autoridades.

k) Finalmente, el artículo 48 debiera ser revisado, pues se trata del más importante y delicado de la nueva arquitectura propuesta. En general, para que un sistema de sanciones orientado a la calidad funcione, se requieren al menos tres condiciones: 1) que las escuelas hayan contado con los recursos, las oportunidades y el tiempo necesarios para mejorar; 2) que el sistema en su conjunto sea justo y no existan formas de “competencia desleal” entre escuelas (por ejemplo, que algunas puedan seleccionar, expulsar y cobrar a los alumnos, y otras no), y 3) contar con herramientas efectivas de reingeniería para las escuelas menos eficientes o con alternativas educacionales de mejor calidad para sus alumnos, ya que, de lo contrario, el remedio podría resultar peor que la enfermedad. El análisis de este artículo debiera hacerse a la luz de esos criterios. Además, debe ser estudiado en sintonía con la ley de subvención preferencial, que sigue una lógica diferente de incentivo-control-mejoramiento-sanción.

Se propone separar el sistema de sanciones asociado al incumplimiento de los requisitos para operar o de las reglas de no discriminación, etcétera, de aquel asociado a la calidad de los resultados escolares, pues el primero supone cierta “mala fe” o pésima gestión y su lógica de control-sanción debiera ser parecida a la contenida en la propuesta, mientras que el segundo se vincula más bien con la intrínseca dificultad de la tarea educativa, mucha de cuya “tecnología” es aun desconocida o muy difícil de exigir, por lo que la lógica de control-sanción, en este caso, debería vincularse con el apoyo para el mejoramiento, la generación de capacidades, etcétera, no bastando simplemente amenazar con menos subvención o pérdida del reconocimiento oficial, aunque en casos extremos esta última medida debiera aplicarse, pero diseñando cuidadosamente el sistema de intervención (“quiebra” educativa), para garantizará que los niños tendrán mejores oportunidades en el nuevo escenario.

* * * * *

Señor Alejandro Koehler, Presidente de la Asociación Gremial de Corporaciones Municipales, AGCM.

En primer lugar, valoró positivamente que el proyecto en estudio sea el resultado de un largo debate social en el que han participado los distintos actores, entregando sus propias visiones acerca de lo que debe ser el proceso educativo en una sociedad moderna, solidaria y participativa, entendiendo, sin embargo, que ésta es una ley marco y que será necesario un conjunto de normas legales que, con urgencia, corrijan las debilidades aún presentes en el sistema.

En segundo lugar, manifestó su total respaldo a la iniciativa en los siguientes aspectos:

1. El propósito de abordar de manera conjunta los dos problemas centrales y aún no resueltos en la educación chilena, como son alcanzar una mayor calidad de la enseñanza y asegurar el acceso a ella, en condiciones crecientes de igualdad, para todos los chilenos.

2. La voluntad de eliminar la segmentación y la discriminación actualmente aplicada a los alumnos con menores rendimientos académicos, porque desde las escuelas públicas siempre se ha sostenido el principio de que ningún niño o niña, sin importar sus capacidades o la condición socioeconómica de sus familias, puede quedar al margen del proceso educativo.

3. La creación de instancias certificadoras de la calidad de la enseñanza, las que, sumadas a otros indicadores ya existentes, podrán orientar de mejor forma la búsqueda de mayores y mejores niveles educativos, acercando al país cada vez más a los estándares internacionales en estas materias.

4. La firme voluntad de abrir el siempre necesario debate acerca del uso de los recursos públicos que la sociedad destina a la educación, los cuales, más que facilitar la obtención de utilidades por parte de particulares, deberían utilizarse fundamentalmente en el mejoramiento efectivo de la educación.

5. El establecimiento de mayores niveles de transparencia en las distintas instancias del proceso educativo, haciendo extensiva la rendición de cuentas públicas a la educación particular subvencionada.

Con todo, estimó que el proyecto debería abordar algunos aspectos relevantes, tales como la estructura del financiamiento, la formación y el perfeccionamiento de los profesores, y una educación que recoja la heterogeneidad y diversidad que caracterizan a cada una de las regiones.

Asimismo, observó que, aun cuando en el proyecto se destaca como principio orientador la equidad del sistema educativo, hay entre los colegios particulares subvencionados y establecimientos municipales una profunda desigualdad. Ambos sostenedores reciben el mismo monto de subvención estatal por alumno y, sin embargo, presentan

fuertes diferencias en materia de costos y márgenes de gestión. Ejemplo de ello son los mayores costos que origina el Estatuto Docente, respecto de los cuales propuso compensar con una mayor subvención a los sostenedores municipales. Una brecha que urge resolver, pues, sin igualdad de condiciones, no habrá mejoramientos sustantivos en la calidad, concluyó.

* * * * *

Señora Rosa Blanco, Directora Interina de la Oficina Regional de Educación para América Latina y El Caribe (OREALC), de la UNESCO.

En primer lugar, valoró la iniciativa del Gobierno chileno de cambiar la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza vigente por un cuerpo legal actualizado, acorde a los nuevos desafíos que enfrenta el país.

Planteó enseguida que la educación, entendida como un bien público y un derecho humano fundamental, si ha de ser de calidad para todos, debe basarse en el derecho a la no discriminación y en los principios de gratuidad y obligatoriedad, y ha reunir tres cualidades fundamentales: relevancia, pertinencia y equidad, las que a su vez exigen una acción pública eficiente y eficaz.

En ese sentido, estimó que el proyecto constituye un avance importante, al considerar la educación como un bien y un derecho del que nadie puede quedar excluido, teniendo también la ventaja de entender el derecho a la educación en sentido amplio, al afirmar que ésta debe ser de calidad para todas las personas, a lo largo de toda su vida.

No obstante, advirtió un cierto desequilibrio entre el desarrollo de aspectos sustantivos, relacionados con el sentido de la educación, su finalidad, principios y objetivos, y otros aspectos de carácter más bien reglamentario. Así, por ejemplo, el apartado relativo a los principios y fines de la educación consta de sólo tres artículos; en cambio, el del Consejo Nacional de Educación contiene diecisiete. Tampoco se desarrolla suficientemente el concepto de calidad de la educación, siendo ésta un eje central de la ley.

Al respecto, sugirió prestar mayor atención a la definición de los valores que sustentan el sistema educativo que se desea, en relación con el tipo de sociedad que se quiere construir en el mediano y largo plazo.

Planteó además la necesidad de desarrollar más ampliamente elementos tales como los diferentes niveles y modalidades del sistema, la educación intercultural y rural, o las medidas para lograr una mayor calidad, entre ellas el financiamiento, el rol de las escuelas y de los docentes y la institucionalidad, cuya omisión o insuficiencia hacen difícil --por otra parte-- constatar si los objetivos y principios educativos podrán concretarse en definitiva.

Asimismo, estimó que el proyecto no refleja suficientemente el contexto social, económico y cultural de Chile, ni los desafíos futuros que se visualizan.

Añadió que, para la UNESCO, tienen tanta importancia la calidad de los aprendizajes y su distribución social, como los desafíos de lograr una convivencia pacífica y democrática y la formación para el ejercicio de la ciudadanía mundial y local, cuestiones que no aparecen con el mismo relieve en el proyecto.

Observó también que la ley propuesta tiene un carácter excesivamente sectorial, en circunstancias que la educación no puede reducir por sí sola las desigualdades, siendo necesario el desarrollo de políticas intersectoriales que aborden las causas que generan desigualdad dentro y fuera de los sistemas educativos.

Se refirió luego al contenido específico de la iniciativa, formulando las siguientes apreciaciones y sugerencias.

En cuanto a los fines de la educación, juzgó de gran utilidad hacer un preámbulo que contextualice la realidad del país, especialmente en lo que se refiere a la profunda desigualdad y a la fragmentación social y cultural que se reproducen en el sistema educativo, así como una descripción de los principales desafíos futuros, lo cual ayudaría a precisar cuál debe ser la contribución de la educación para enfrentar tanto las exigencias sociales como las del desarrollo de las personas, y cuáles deberían ser las finalidades y funciones de la educación.

Agregó que los principios orientadores del sistema educativo están, en general, en sintonía con un enfoque de derechos, pero deberían tener un mayor desarrollo, pues están destinados a servir, junto con los objetivos y finalidades de la educación, como elementos de interpretación de la normativa propuesta.

Destacó que entre los principios algunos son de carácter más sustantivo y otros de naturaleza más instrumental u operativa. Así, por ejemplo, la no discriminación no debería estar subsumida dentro del principio de equidad, por ser de rango superior, ya que su ejercicio es fundamental para asegurar el derecho mismo a la educación, por lo que consideró importante clarificar qué se entiende por no discriminación y cuáles son las consecuencias de su violación u omisión, lo cual permitiría, por otra parte, justificar el tema de la no selección.

Asimismo, estimó que la diversidad, que aparece también dentro del principio de equidad, debería tener entidad propia, por ser de naturaleza distinta. Las medidas de equidad, así como la flexibilidad, son elementos claves para asegurar la no discriminación y la atención a las diversas necesidades de los individuos y los contextos, por lo que incorporar este principio resulta fundamental para promover cambios en las políticas y prácticas educativas que se basan en enfoques homogenizadores y que son una de las causas de las dificultades de aprendizaje de los alumnos. Subrayó, además, el tema de la diversidad cultural y lingüística, la importancia de la educación intercultural para todos y la educación en las zonas rurales y aisladas, todos aspectos ausentes en el texto.

Resaltó que el principio de calidad consagrado en el proyecto está referido solamente al logro de los estándares de aprendizaje que se definan en la ley, lo cual presenta el riesgo de reducir la educación a

aquello que se pueda medir a través de pruebas estandarizadas. Para la UNESCO, la calidad abarca una serie de dimensiones que van más allá de los logros académicos y que difícilmente pueden evaluarse con esos instrumentos, como la creatividad, la resolución pacífica de conflictos, el cuidado del medio ambiente, o el respeto a la diversidad, entre otros. Y si además se implementan políticas de incentivos ligados a los resultados de pruebas estandarizadas, se corre el riesgo de empobrecer el sentido de la educación, con pérdidas importantes para las áreas curriculares más alejadas a las mediciones, en las que se contemplan aprendizajes esenciales para el desarrollo integral de las personas y sociedades.

Consideró que el principio de equidad amerita también un mayor desarrollo, por ser fundamental para asegurar la igualdad de oportunidades. No se debe confundir equidad con igualdad, ya que los tratamientos igualitarios han acentuado las desigualdades de origen de los estudiantes. Para la UNESCO, el horizonte es que todos los estudiantes alcancen resultados de aprendizaje equiparables y que éstos no reproduzcan las desigualdades de origen, por lo que es preciso un tratamiento diferenciado, pero no discriminatorio o excluyente, en lo que se refiere a los recursos financieros, materiales, humanos, tecnológicos y pedagógicos, según las distintas necesidades de las personas y los contextos. Por otra parte, en ningún momento se habla del debilitamiento de la escuela pública y de la necesidad de mejorar significativamente su calidad y de eliminar los costos que pagan las familias en ella, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades a una educación de calidad para los alumnos de contextos más desfavorecidos.

Estimó importante destacar también la flexibilidad como principio, por ser un aspecto esencial para lograr una mayor pertinencia en la educación y asegurar el aprendizaje a lo largo de la vida. Llama la atención que, cuando se habla da adaptar el currículum o la enseñanza, sólo se aluda de forma explícita a los alumnos con necesidades educativas especiales y a la población adulta, pero no se considere la importancia de adaptar o enriquecer el currículum y la enseñanza en función de las distintas necesidades locales y culturas. Con todo, este principio se podría relacionar con el de articulación del sistema educativo, ya que ambos tienen un carácter más instrumental u operativo que los de la participación, la atención a la diversidad o la no discriminación.

En cuanto al rol del Estado, estimó que el proyecto señala muy acertadamente que, si bien la calidad de la educación es responsabilidad del conjunto de la sociedad, desde un enfoque de derechos, el Estado no sólo debe proteger sino también garantizar su disfrute a todos los ciudadanos. Dada la importancia de este rol garante, no debiera ponerse al Estado al mismo nivel que otros actores dentro del apartado de derechos y deberes, sino en un punto aparte. Por otro lado, no se mencionan en el proyecto instancias para hacer exigible el derecho a una educación de calidad.

En relación con los deberes que se atribuyen al Estado, que más bien deberían ser obligaciones, dio a conocer los siguientes alcances:

1. La obligación de proveer servicios educativos que aseguren a toda la población el acceso, la continuidad de estudios y los logros de aprendizaje, teniendo en cuenta que la accesibilidad tiene tres dimensiones: física, curricular y económica.

2. Explicitar que, para velar por la calidad de la educación, el Estado ha de definir criterios básicos de calidad para todos los centros educativos, sean públicos o privados, creando las condiciones necesarias para que los estudiantes alcancen resultados de aprendizaje equiparables, con independencia de su origen socioeconómico, étnico y cultural, y de las características de los centros educativos y su entorno.

3. Establecer marcos regulatorios y ampliar los sistemas de garantías que eviten las diferentes formas de discriminación en educación.

4. Incluir un apartado sobre financiamiento de la educación básica y media, por ser ésta obligatoria y gratuita, aunque se entiende que este aspecto será tratado en otros proyectos de ley complementarios.

Con respecto a la libertad de enseñanza, reconoció que el artículo 7º de la iniciativa expresa muy claramente su significado desde un enfoque de derechos, pero destacó que, mientras el derecho de los padres a elegir la educación que desean para sus hijos está consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no existe el derecho de las escuelas a seleccionar alumnos. Más aún, el artículo 19 del Pacto señala que la libertad de enseñanza debe guiarse por los principios de no discriminación, igualdad de oportunidades y efectiva participación de todos en la sociedad, siendo obligación de los Estados asegurar que dicha libertad de enseñanza no conduzca a la desigualdad de oportunidades de determinados grupos dentro de la sociedad, aspectos todos que deberían reflejarse en el artículo 9º, letra e), del proyecto en comento.

Por otra parte, la elección de los padres requiere que los sostenedores de los centros hagan público su proyecto educativo, con el fin de tener información para elegir adecuadamente. Sin embargo, actualmente se promueve la elección de los centros sólo a través de información sobre los resultados de las mediciones de calidad. Además, los padres de familia no están en igualdad de condiciones para ejercer su derecho a elegir la educación para sus hijos, debido a obstáculos económicos, las prácticas selectivas de las escuelas y la gran desigual en la calidad de las mismas.

En cuanto al apartado sobre derechos y deberes, consideró adecuado que se definan éstos para todos los integrantes de la comunidad educativa, aunque llama la atención que respecto del Ministerio de Educación solamente se aluda a la función de evaluar y monitorear el sistema, cuando en otros artículos se le atribuyen otras responsabilidades, como por ejemplo, la definición del currículum.

En esta materia, sugirió prestar atención a los siguientes aspectos:

En relación con los alumnos, si bien se establece su derecho a no ser discriminados arbitrariamente, quedaría abierta la posibilidad de permitir “discriminaciones no arbitrarias”, si las hubiera. Por otro lado, pareciera que puede primar el reglamento interno del establecimiento por sobre el deber de respetar la libertad de conciencia, o las convicciones religiosas o ideológicas de los alumnos. Faltaría enunciar, además, algunos derechos importantes para los niños, como por ejemplo, el derecho a ser escuchados y expresar su opinión, aunque aparece como deber de los docentes escuchar a los alumnos, o el derecho a la propia identidad y a aprender en la lengua materna.

En relación con los profesionales de la educación, sería conveniente añadir el derecho a tener oportunidades de trabajar colectivamente y a actualizarse de modo permanente, dado que estos aspectos influyen en la calidad de la educación. Habría que añadir también el derecho a no ser objeto de tratos vejatorios o degradantes por parte de los padres o apoderados y otras personas de la comunidad, y no sólo por parte de los alumnos.

En relación con los sostenedores, deberían incluirse los deberes de hacer público el proyecto educativo del establecimiento, respetar los criterios que se establezcan en relación con la admisión, el currículum y la certificación, asegurar un clima educativo positivo y respetuoso, y un entorno seguro.

Con respecto a la selección y expulsión de alumnos, aun cuando los artículos 10 y 11 del proyecto suponen un avance importante para reducir las actuales prácticas discriminatorias en la educación, no se establecen suficientes resguardos para asegurar el derecho a la no discriminación, ya no sólo en el acceso, sino en la permanencia y el aprendizaje de todos los alumnos, debiendo revisarse los siguientes aspectos:

1. Hablar de admisión de alumnos en lugar de selección, ya que este último término indica preferencia por distintos motivos, lo que es contradictorio con el derecho a la no discriminación.

2. El derecho a la no discriminación debería abarcar toda la educación obligatoria, por lo que la no selección debería extenderse también a la educación media. En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la selección por mérito académico sólo se contempla para la educación superior y, en la mayoría de los países, en la educación secundaria post-obligatoria. No obstante, dada la larga duración de la educación obligatoria en Chile, habría que pensar en medidas que orienten a los estudiantes a elegir en la educación media la modalidad educativa más acorde con sus competencias e intereses, pero asegurando que sean ellos y sus familias quienes seleccionen el tipo de enseñanza que desean seguir y no las escuelas las que seleccionen a los alumnos.

3. Con el fin de avanzar hacia una mayor equidad en el sistema educativo, las normas sobre admisión de alumnos deberían asegurar que los provenientes de contextos más desfavorecidos y con distintas capacidades estén distribuidos de forma homogénea en todas las escuelas, especialmente en las subvencionadas con fondos públicos. Según Pisa,

Chile tiene una gran diferencia de calidad entre escuelas y poca diferencia al interior de ellas, debido a la selección de los alumnos, mientras que países como Finlandia tienen pocas diferencias entre escuelas y una mayor diferencia al interior de las mismas. Esto muestra que es posible combinar excelencia con inclusión, si se toman las medidas adecuadas, y sería coherente con el principio de integración.

4. Para que la mayoría de los establecimientos sean de calidad, hay que desarrollar políticas de largo plazo, asegurando que no se produzcan muchas diferencias entre escuelas de distinta dependencia. En Chile, es imperativo mejorar la calidad de los centros municipales, ya que éste es un requisito esencial para lograr una mayor igualdad de oportunidades, no sólo en el ejercicio del derecho a la educación, sino también en el ejercicio del derecho de los padres a elegir la escuela para sus hijos. Al efecto, resulta fundamental aumentar la subvención actual por alumno y distribuir de forma equitativa los recursos, revisando los esquemas de asignación del gasto público, de modo que la preocupación por la equidad no sea un factor añadido, sino que parte consustancial del diseño de las políticas sobre financiamiento. Esto exige asignar los recursos de manera diferenciada, de acuerdo a las distintas necesidades de los individuos y sus respectivos contextos, determinando los diferentes costos que supone ofrecer una educación de calidad para todos.

Por todo lo señalado, estimó conveniente incluir en el proyecto una norma que establezca que todos los centros subvencionados con fondos públicos deberán guiarse por los mismos criterios para la admisión de alumnos y garantizar la permanencia de éstos, salvo que los padres o alumnos decidan cambiarse a otro establecimiento. En lo que se refiere a los criterios de admisión cuando haya más demanda que cupos disponibles, se consideran adecuados los establecidos para la educación básica, por lo que deberían mantenerse en la educación media, eliminando sí la realización de pruebas y el cobro de derechos por participar en los procesos de selección.

En lo relativo a los requisitos mínimos de la educación parvularia, básica y media, sugirió, con vistas a promover la equidad, establecer que los niños y niñas menores de 6 años en situación de mayor vulnerabilidad tendrán prioridad en el acceso a los servicios y programas subvencionados con fondos públicos. Asimismo, dentro de los objetivos terminales de la educación básica, estimo conveniente incluir, además del conocimiento de los derechos humanos, la valoración de los mismos. Por otra parte, se estima que los aprendizajes relacionados con “aprender a hacer”, “aprender a vivir juntos” y “aprender a ser” tienen una presencia débil en comparación con los aprendizajes orientados “a conocer”, lo cual limita el desarrollo integral de las personas. Al respecto, propuso introducir las siguientes modificaciones:

- En el artículo 28, letra a), incluir aspectos relacionados con la construcción de la propia identidad, la creciente capacidad de autonomía, de juicio y de responsabilidad; en la letra f), añadir el conocimiento y cuidado del patrimonio cultural tangible e intangible, y agregar un inciso relacionado con conocer y valorar la diversidad social, cultural e individual, desarrollando la comprensión y valoración mutua, la

resolución pacífica de conflictos y la construcción y vivencia de una cultura de paz.

- En el artículo 29, letra g), añadir el conocimiento y valoración del patrimonio cultural latinoamericano y mundial e incluir un inciso relacionado con aprender a aprender y a conocer y desarrollar estrategias para favorecer el emprendimiento y el propio proyecto de vida.

En lo que respecta a la medición de los logros de aprendizaje, consideró más adecuado incorporar todo un apartado sobre evaluación de la calidad y equidad del sistema educativo, aun cuando ciertos aspectos se abordan en el artículo 6°, relacionado con los deberes del Ministerio de Educación. Lo esencial es que la finalidad del sistema de evaluación sea mejorar la calidad de la educación, evitando la comparación entre escuelas que se encuentran en situaciones diferentes. Los sistemas de incentivos que promueven la competencia entre escuelas en función de los logros de aprendizaje no están mostrando ser efectivos para lograr avances importantes en la calidad de éstos y más bien están generando exclusión, ya que las escuelas, presionadas por obtener buenos resultados, tienden a excluir a aquellos estudiantes que puedan bajar el promedio de ellas. En este sentido, las pruebas que se realicen para evaluar los aprendizajes de los alumnos deberían abarcar diferentes tipos de competencias y áreas curriculares para identificar si realmente se está logrando el desarrollo integral del alumnado. Asimismo, las pruebas deberían aplicarse a todos los alumnos, estableciendo adaptaciones para considerar las diferencias culturales y las necesidades educativas especiales. Además, la evaluación de los alumnos debería estar estrechamente relacionada con la evaluación de las escuelas y los docentes, y la de éstos debería considerar las características de los centros y contextos en los que se desempeñan. Se propone, por último, cambiar la redacción del inciso cuarto del artículo 35 en el sentido de que “El Ministerio de Educación deberá informar públicamente los resultados obtenidos a nivel nacional, regional y comunal, y por separado a cada uno de los establecimientos educacionales evaluados”.

En lo que dice relación con el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales, la UNESCO estima que lo crucial es que los fondos que se reciben del Estado se destinen efectivamente al servicio educativo, para respetar el derecho de todos los ciudadanos que pagan impuestos a que su esfuerzo material sea adecuadamente retribuido. Las instituciones educativas de propiedad privada o comunitaria que operan con financiamiento público contribuyen a hacer efectivo el derecho a la educación y permiten la libertad de enseñanza y el derecho de los padres a elegir. Sin embargo, en la medida que operan con fondos públicos, tienen que estar sujetas al escrutinio público en cuanto al uso de los fondos que reciben, los que han de estar dirigidos de modo riguroso y estricto a la prestación del servicio educacional, sin discriminación de ninguna naturaleza. El establecimiento de criterios básicos de calidad para todas las escuelas puede ser un instrumento útil para fiscalizar en qué medida los fondos estatales que reciben se están destinando a lograrlos. En algunos países, el destino de la subvención a las escuelas privadas está predeterminado (salarios, gastos de operación, infraestructura, etc.), lo cual facilita el uso adecuado de los fondos, la fiscalización y la transparencia. En congruencia con lo establecido en el artículo 9º, letra e), relativo a los deberes de los

sostenedores, el artículo 44 debería incluir una norma que establezca la obligación de rendir cuenta del uso de los fondos de subvención.

Finalmente, en relación con la composición del Consejo Nacional de Educación, expresó que se echa de menos la participación de un actor educativo fundamental, como son los padres y apoderados, así como, también, la de algún representante del mundo empresarial.

* * * * *

Señor Rodrigo Díaz, abogado de la Federación de Instituciones de Educación Particular, FIDE.

En el preámbulo de su exposición, planteó que las observaciones de FIDE al proyecto no deben ser vistas como una crítica al propósito del Gobierno de avanzar en una reforma educacional en pos de la calidad de los aprendizajes, sino como un aporte al debate sobre la materia, que se efectúa desde la óptica de una institución que no es sostenedora de ningún colegio, pero que reúne a la mayor cantidad de directores de colegios afiliados sin fines de lucro, que son además los que obtienen sostenidamente mejores resultados en las pruebas nacionales de medición de la calidad, justamente por entender que ésta se logra con la participación responsable de la comunidad educativa, con flexibilidad curricular y autonomía en la administración de los recursos.

En cuanto al contenido de la iniciativa, señaló, en primer lugar, que aunque la Ley General de Educación abarque más materias que la antigua LOCE, en la medida que pretenda reemplazar a ésta, debe denominarse también orgánica. Por otra parte, estimó que esta amplitud hará difícil determinar qué materias son de rango orgánico constitucional y cuáles no, lo que podría trabar la discusión parlamentaria. Al respecto, planteó que lo ideal habría sido presentar dos proyectos de ley, diferenciando las materias a tratar, de manera que al momento de votar no se presente la duda sobre el quórum requerido para cada caso.

Añadió que existen en el proyecto disposiciones que plantean dificultades de interpretación, como por ejemplo, el artículo 6º en relación con el 36, que aparecen como abiertamente contradictorios.

Observó, además, que el proyecto pretende mejorar la calidad de la educación, elevando los requisitos para el funcionamiento de los establecimientos subvencionados con fondos públicos, pero en ninguna parte define parámetros de calidad ni establece requisitos medibles que permitan determinar cuándo una educación es de calidad. De hecho, la medición queda entregada a la potestad reglamentaria del gobierno de turno, haciendo que el concepto de calidad no sólo no sea consensuado en la ley, sino que pueda cambiar eventualmente de acuerdo a orientaciones políticas y no técnicas.

En relación a los parámetros de calidad, hizo presente que en el derecho comparado, si bien se define también de manera bastante amplia el concepto de calidad, se establecen como tales, entre otros, la mayor o menor utilización de los recursos de biblioteca, materiales audiovisuales e informáticos disponibles en un centro educativo.

Por otra parte, no existe ningún estudio serio que permita establecer alguna relación directa entre la naturaleza jurídica del sostenedor de un colegio y los resultados que éste obtiene. Conforme a la experiencia de más de 50 años de la FIDE, la calidad se juega en el aula de clases, donde los alumnos y los profesores realizan la labor humana de aprender y enseñar, en la cual deben colaborar los padres y apoderados, de acuerdo con su decisión de optar por la manera de enseñar que un determinado colegio practica. Lo curioso es que el proyecto no hace alusión alguna a esta circunstancia.

Con respecto a la selección de alumnos, destacó que ella es un proceso natural, que todo sistema educativo no sólo permite, sino que muchas veces auspicia. Así ocurre, por ejemplo, en el sistema de educación superior, donde el postulante que no supera ciertos parámetros de selección preestablecidos no puede acceder a una universidad tradicional. Incluso más, el Consejo de Rectores ha anunciado que próximamente se elevarán los requisitos de ingreso para quienes postulen a las universidades tradicionales, financiadas en gran parte con fondos públicos, sin que nadie haya reclamado hasta ahora por el hecho de que estén discriminando a los alumnos.

Añadió que, desde el punto de vista pedagógico, la selección de alumnos permite establecer el grado de avance en la enseñanza, las lagunas y dificultades que pueden tener aquellos postulantes que ingresan al establecimiento educacional. En cambio, la discriminación prohibida, y en general proscrita, consiste en preferir a un alumno por sobre otro, en ausencia de toda justificación razonable. Puede afirmarse entonces que la selección, caricaturizada por algunos como discriminación, no es la fuente del desequilibrio en los aprendizajes. Y aunque así lo sostiene el profesor Dante Contreras, este mismo autor precisa que, en un grupo de colegios pertenecientes a la Iglesia Católica, en que no se ha efectuado selección de alumnos, los resultados son mejores que los obtenidos por los colegios municipales cercanos, concluyendo que los alumnos así integrados no bajan el rendimiento promedio de las escuelas, aun cuando no profundiza en las razones de este fenómeno.

Dicho lo anterior, la FIDE estima que autorizar la selección sólo para la enseñanza media constituye una situación realmente arbitraria, ya que no existe ninguna evidencia científica de que la realizada en octavo básico no sea arbitraria, o lo sea menos que la que pudiera realizarse en los niveles inferiores.

Por otra parte, los críticos de los procesos de selección de alumnos olvidan algo esencial, como es que el servicio educacional no es estandarizado, ni aún cuando es prestado por dos instituciones dependientes del mismo sostenedor. En cualquier caso, la oferta educacional viene dada por el proyecto educativo ofrecido a la comunidad y, por lo tanto, se trata de un producto personalizado, especializado, con atributos que lo hacen radicalmente distinto de otros de su misma especie. Por lo mismo, establecer que la matrícula es una sola y que sólo en casos excepcionales puede denegarse su renovación, atenta no sólo contra la libertad de enseñanza, sino que, además, impide que los padres mantengan su adhesión al proyecto

educativo. Por supuesto que, si los padres no son considerados actores relevantes, esta conclusión carece de objeto.

Finalmente, advirtió el expositor que en la normativa actualmente vigente en Chile, basada en los tratados internacionales sobre la materia, se prohíbe toda clase de discriminaciones arbitrarias, pero esos mismos tratados establecen excepciones que dejarían de ser operativas en caso de aprobarse este proyecto tal como se presenta.

Con respecto a la composición del Consejo Nacional de Educación, observó que el gobierno de turno tendrá asegurada una mayoría absoluta y aplastante en sus decisiones, lo cual atenta contra la idea de que sea este organismo el que fije las políticas públicas que han de aplicarse, con una visión de Estado trascendente y suprapartidaria. En este aspecto, se olvida, además, la relevancia de algunos actores, como son, por ejemplo, los padres y apoderados. Por todo ello, la FIDE estima que un Consejo más técnico podría aportar una visión similar a la que en su momento se dio en la Comisión Brunner, muchas de cuyas conclusiones, de haberse adoptado, probablemente habrían mejorado la calidad de la educación.

Finalmente, la FIDE postula que, si realmente se quiere mejorar la calidad de la educación, lo que corresponde es fijar estándares mínimos, con un plazo prudente para alcanzarlos, bajo los cuales ningún establecimiento educacional, sea cual sea su dependencia, pueda seguir funcionando. Tales parámetros, como también las excepciones que se establezcan, deben ser fruto de un amplio consenso entre todas las corrientes políticas e intelectuales.

* * * * *

Señor Egidio Crotti, representante de UNICEF para Chile.

En términos generales, señaló que el proyecto en comento constituye para la UNIICEF un paso importante hacia una educación de calidad y sin exclusión para todos los niños. La Ley General de Educación es una oportunidad para avanzar en el reordenamiento del sistema educativo, teniendo en cuenta los logros alcanzados y las principales falencias detectadas hasta ahora. Los propósitos y metas descritos en la iniciativa legal, la perspectiva de derechos y el énfasis en el logro de una educación de calidad para todos, constituyen una definición explícita de que se aspira a una sociedad más inclusiva.

En cuanto a su contenido específico, el representante de UNICEF destacó como aspectos positivos del proyecto los siguientes.

1. Los principios establecidos en la LGE están en sintonía con la Convención sobre los Derechos del Niño y reflejan una concepción integral del derecho a la educación, en la que coinciden los especialistas internacionales: derecho a acceder y a permanecer en la escuela, derecho a una educación de calidad para todos, derecho a la equidad educativa, a la no discriminación y a educarse en una comunidad socialmente armónica.

2. Se establecen explícitamente los derechos de los alumnos, lo cual constituye un hito histórico en la perspectiva de los Derechos del Niño y resulta en sí mismo un refuerzo al proceso educativo, ya que la existencia de derechos que contienen responsabilidades que progresivamente asumen los alumnos, posibilitan que éstos sean actores protagónicos de su propio aprendizaje.

3. Se reconoce la educación inicial, cuya potencialidad humana y rentabilidad social están ampliamente demostradas. Se la considera expresamente como un nivel del sistema, con reconocimiento, financiamiento y objetivos explícitos a partir del primer nivel de transición.

4. Se establecen mecanismos para la provisión de una educación de calidad para todos. Entre ellos, se elevan los requisitos de entrada y vigencia para quienes proveen la educación; se posibilita un mayor compromiso, control y apoyo de los padres y otros miembros de la comunidad, a partir del reconocimiento de los roles, deberes y derechos; se incorporan nuevos roles y deberes del Estado, con el fin de asegurar el derecho a la educación; se incluyen directrices de discriminación positiva como herramientas de materialización de este derecho.

5. Se promueve la formación para la convivencia social y la resolución pacífica de los conflictos. Para ello, se establece la obligatoriedad de los reglamentos escolares adecuados a los principios que consagra la LGE; se regulan las relaciones entre los actores de la comunidad escolar; se incorpora y asegura el debido proceso, y se refuerza la potestad de la escuela para resolver formativamente los conflictos de convivencia.

Entre los aspectos que requieren atención, a juicio del organismo que representa, mencionó los siguientes.

a) El concepto de diversidad debe necesariamente ampliarse, puesto que no se aborda la interculturalidad, en un país con pueblos originarios reconocidos, inmigrantes, etcétera.

b) La Ley General de Educación transita desde aspectos muy generales, hasta abordar algunos con exagerado detalle.

c) El proyecto consagra la no discriminación como elemento fundamental del derecho a la educación. Para UNICEF, esto implica eliminar los procesos de selección de alumnos, por varias razones, a saber:

- Actualmente existe como una práctica extendida, con grandes vicios de arbitrariedad;

- Ha contribuido a la segmentación del sistema educativo;

- Es un síntoma de la dramática inequidad del sistema escolar chileno;

- Ha generado un escenario de reglas desiguales según el tipo de sostenedor;

- La selección académica resulta improcedente si se quiere “medir” el mérito propio en niños cuyos desempeños se explican casi exclusivamente por el capital cultural de origen;

- Son las familias las que tienen la potestad de escoger una escuela y no al revés;

- El proyecto termina con la discriminación de alumnos por repitencia y no pago, pero no aborda la selección por problemas de conducta de los alumnos, y

- Persisten las barreras económicas de acceso (financiamiento compartido).

d) Se requiere abordar la formación inicial y permanente de los docentes para educar en la diversidad, la institucionalidad, el financiamiento y la Superintendencia.

Para terminar, señaló que el estudio de la LGE es una oportunidad para avanzar en la definición de la sociedad que queremos construir, para lo cual se requiere la colaboración de los distintos actores, a fin de transitar desde el sistema educativo existente hacia uno acorde con las necesidades actuales y con los desafíos futuros del país.

* * * * *

Señora Carolina Velasco, investigadora en Educación del Programa Social de Libertad y Desarrollo.

Planteó, en primer lugar, la conveniencia de que las reglas generales relativas a la educación, dada la importancia del tema y la estabilidad temporal que su marco jurídico requiere, sean establecidas mediante una ley de rango orgánico constitucional, que suscite amplios consensos, por tratarse además de una normativa que describe de algún modo el tipo de sociedad que se quiere construir.

En segundo lugar, observó que el proyecto, en cuanto ley marco, no aborda ciertos aspectos que resultan importantes para hacerla autosuficiente, regulando otros con un nivel de detalle más propio de un reglamento. Asimismo, hay algunas normas que, concebidas para ser aplicadas sólo a los establecimientos particulares subvencionados, por la forma en que están redactadas terminarán afectando también al sector particular pagado, como es el caso de la prohibición del lucro y ciertos requisitos para ser sostenedor.

Con respecto a las disposiciones generales del Título Preliminar, señaló que, si bien lo principios allí consagrados son generalmente compartidos, hay algunos que no están claramente definidos, como es el de la calidad. Lo mismo ocurre con los derechos y deberes, respecto de los cuales se observa un desequilibrio a favor de los primeros y falta de claridad acerca de su contenido y alcance.

Destacó que, en su concepto, existen ciertas normas que, tal como están concebidas en el proyecto, podrían afectar

negativamente la calidad de la educación, como son las que prohíben cancelar la matrícula, suspender o expulsar alumnos por falta de pago de compromisos o mal rendimiento durante el año; las que prohíben expulsar alumnos por repitencia y sancionar el no pago de compromisos contraídos por los padres; la evaluación y promoción de los alumnos basadas en normas mínimas nacionales; la prohibición de seleccionar alumnos; la eliminación de la oferta educativa con fines de lucro; el aumento de requisitos a los sostenedores; la revocación del reconocimiento oficial por razones distintas al incumplimiento de requisitos, y la poca claridad acerca de la posibilidad de ampliar el currículum mínimo.

Agregó la expositora que estudios nacionales y extranjeros explican la eficacia de las escuelas por el hecho de contar con objetivos superiores, claros y concretos; con una comunidad comprometida con el proyecto educativo, con reglas claramente definidas y con altas expectativas de los alumnos.

En tanto, el proyecto contempla la participación de los padres en el desarrollo del proyecto educativo, lo que sería positivo tratándose de apoyar a los estudiantes para corregir aquello que pueda dificultar su desarrollo, pero resultaría contrario a la posibilidad de que un establecimiento tenga objetivos superiores claros y concretos si se tradujera en la modificación del proyecto educativo por parte de los padres, máxime cuando además se prohibiría la selección de alumnos, lo cual impediría al sostenedor cumplir los compromisos contraídos con aquellos apoderados que adhirieron antes a ese proyecto institucional. Por otra parte, si el colegio tiene entre sus objetivos exigir a los estudiantes que hagan su mejor esfuerzo para salir adelante, la prohibición de sancionar el mal rendimiento implicaría llamar a los alumnos a no esforzarse.

A su vez, hizo presente, que la no selección impide que el colegio pueda contar con una comunidad más comprometida con su proyecto educativo, sobre todo, si se establece que la única forma de selección es el sorteo.

Asimismo, consideró que la prohibición de sancionar la falta de pago de los compromisos contraídos por los padres atenta contra la existencia de reglas claras al interior del establecimiento.

Finalmente, estimó que la prohibición de aplicar sanciones por rendimiento va en contra de las altas expectativas de los alumnos. Nada es más dañino para un estudiante, especialmente de escasos recursos, que desmotivarlo para que se esfuerce, asumiendo que su condición no le permitirá alcanzar mayores logros, porque atenta contra la igualdad de oportunidades y la movilidad social.

Otras medidas que también afectan negativamente la calidad de la educación, en su opinión, son aquéllas que desincentivan la participación y la innovación. En este aspecto, el proyecto sentaría un nefasto precedente al prohibir que se retribuya adecuadamente la buena gestión de un sostenedor privado, poniendo en tela de juicio la participación de particulares en la provisión de éste y otros servicios financiados con fondos estatales, como son salud, obras públicas, etcétera. En el caso de la educación, la retribución del sostenedor depende de su capacidad para

atraer alumnos y esto lo consigue ofreciendo a las familias un servicio diferenciado y de mejor calidad que el de las demás escuelas. Por tanto, si se eliminara esta posibilidad, se estaría suprimiendo el incentivo directo a la innovación, afectando de paso el derecho de opción de los padres. Por lo demás, en las organizaciones sin fines de lucro, los administradores son jurídicamente irresponsables por los acuerdos que adoptan, por lo que existen a su respecto menores posibilidades de control.

Por otro lado, algunos nuevos requisitos que se impondrían a los sostenedores, consideró que no se relacionan directamente con el mejoramiento de la calidad. Así ocurre con la exigencia de título profesional, de infraestructura (que en el caso de la JEC se aumentó sin que hasta ahora haya incidido en mejores resultados), etcétera. Estos requisitos, a juicio de la expositora, constituyen más bien barreras a la entrada de nuevos colegios al sistema e implican menor innovación y menos posibilidades de elegir para los padres.

Por último, advirtió que en el proyecto no queda clara la posibilidad de aumentar los contenidos del currículum mínimo, puesto que se amplía la definición del concepto de educación y se elevan los requisitos de salida de los estudiantes, lo cual quita espacio a la innovación y al valor agregado que puede entregar un establecimiento más allá de esos requisitos mínimos.

Desde otro punto de vista, señaló que, al prohibir la selección de alumnos y permitir la intervención de los padres en los reglamentos internos y en los proyectos educativos de los establecimientos, se estará vulnerando la libertad de enseñanza, que es la contraparte del derecho de opción de los padres, terminando con la diversidad y homogeneizando la educación de los distintos colegios en base a una menor calidad.

Por otra parte, estimó que se estaría limitando el derecho de los padres a elegir la educación para sus hijos, al cambiar las reglas del juego, eliminando todo el sector de la educación con fines de lucro y permitiendo la revocación del reconocimiento oficial por causales distintas a los requisitos mínimos, aún cuando los padres no lo quieran, entre otras medidas.

En cuanto a la no selección, destacó la importancia de distinguir ésta de la discriminación arbitraria. En este sentido, observó que el proyecto sólo permite la selección por sorteo, suprimiendo aquélla que pueda basarse en el proyecto educativo de cada establecimiento. Agregó que, al prohibirse la selección de alumnos y mientras no se adopten medidas que mejoren la calidad de los establecimientos, sólo se estarán quitando oportunidades a unos para dárselas a otros. Así, en lugar de ingresar los mejores alumnos a un colegio de excelencia, entrarán otros menos calificados que antes no habrían podido hacerlo, con lo cual bajará probablemente la calidad del establecimiento y las expectativas de aquellos estudiantes que quedaron fuera teniendo mejores posibilidades de desarrollo. Por tanto, en el mejor de los casos, el país quedaría igual. Al respecto, abogó por crear más oportunidades para los alumnos que hoy no las tienen, fomentando la creación de más colegios de excelencia, en vez de

eliminar los que actualmente existen. Pero para ello se requiere adoptar otras medidas que el proyecto no aborda, como es el tema del financiamiento.

Añadió que gran parte de la segregación que actualmente presenta el sistema educativo tiene que ver con el hecho de que hoy no se financia el costo real de educar a los estudiantes que tienen un menor capital cultural. Por esa razón, los establecimientos particulares subvencionados, salvo los adscritos al régimen de financiamiento compartido, al contar con una subvención pareja e insuficiente y tener que cumplir la exigencia de lograr mejores resultados, tienden a captar alumnos cuya educación sea menos costosa. En este aspecto, planteó también que los aportes estatales a la educación son aportes de las personas, que se entregan al Estado para que los administre, el cual los entrega nuevamente a los padres para que opten por un determinado establecimiento educacional para sus hijos.

En su opinión, otra medida necesaria que el proyecto no contempla es evaluar con metodologías más justas el desempeño de los establecimientos, que demuestren qué colegios hacen un mayor aporte a los estudiantes (valor agregado), y premiar a aquellos colegios que hacen mejor las cosas. Esto, sumado a la decisión de financiar el costo real de educar, permitiría terminar con la segregación.

Por otra parte, hay evidencia que demuestra que aquellos países que eliminaron la selección empeoraron las oportunidades educativas de sus alumnos. Estudios relativos a las políticas de integración escolar impulsadas en Corea del Sur e Inglaterra han demostrado que la selección aumenta los puntajes de los estudiantes de colegios no integrados en relación a los integrados y beneficia a los alumnos a lo largo de toda la distribución de habilidades. Asimismo, los estudiantes con mayores habilidades obtienen mejores resultados en colegios selectivos que en aquéllos con sistemas de integración, mientras que estudiantes con menor habilidad no lo hacen sistemáticamente mejor ni peor en colegios selectivos. Además, los alumnos con mérito académico que se educaron en liceos de excelencia obtuvieron 4 años adicionales de enseñanza superior que aquéllos de iguales condiciones que cursaron la educación media en colegios sin selección por mérito.

A su vez, la evidencia en Chile demuestra que la selección no es un problema tan expandido cuando se le mide en forma correcta. Incluso, sostenedores que administran colegios de excelencia para estudiantes de escasos recursos, como la Sociedad de Instrucción Primaria, registran problemas de matrícula debido a la disminución de la tasa de natalidad, por lo que han debido suprimir la selección para poder captar alumnos.

Para finalizar, la expositora mencionó, entre los aspectos positivos del proyecto, la transformación del Consejo Superior de Educación en una entidad técnica de largo plazo. Sin embargo, estimó que la forma de designación de sus integrantes le restaría autonomía, lo que a su vez atentaría eventualmente contra su carácter técnico. Destacó también la consagración del deber del Estado de mantener y proveer información sobre la calidad del sistema y las instituciones educativas (principio de

transparencia), como también la definición de los derechos y deberes de los distintos actores del sistema.

Por último, formuló las siguientes propuestas:

- Establecer al menos los lineamientos básicos relativos al financiamiento de la educación de calidad que se espera alcanzar, esto es, monto de la subvención, diferenciación de éste respecto de los alumnos más vulnerables e institucionalidad.

- Mejorar aspectos claves del sistema de fiscalización, haciéndolo más eficiente y estableciendo regulaciones mínimas que reduzcan la discrecionalidad.

- Generar un sistema que reconozca los buenos y malos servicios educativos, basado en el involucramiento de los padres y apoderados como principales fiscalizadores.

- Dar autonomía a los sostenedores para que se puedan responsabilizar por lo resultados. Esto significa, entre otras cosas, eliminar las trabas que les impone el Estatuto Docente.

- Crear un sistema de reconocimiento a la gestión en base a evaluaciones más justas (mediciones de valor agregado).

- Permitir a cada establecimiento evaluar a su personal, de manera de fomentar la mejora constante.

Sintetizando, señaló que el proyecto no presenta soluciones en la línea de respetar totalmente las libertades individuales y los derechos y valores esenciales. Así, por ejemplo, el tema del mérito se despotencia con esta iniciativa o al menos no se fomenta. Tampoco tendrá impacto en el mejoramiento de la calidad, si se mantienen ciertas medidas que atentan en su contra, como es la prohibición del lucro. En cambio, disminuirá las oportunidades de todos, perjudicando directamente a una parte importante del sistema educativo y, por ende, a la población. Además, la nueva ley no incorpora aspectos claves, diagnosticados y definidos ya en dos oportunidades, como son la falta de autonomía administrativa y el déficit presupuestario municipal.

* * * * *

Agrupación General de Estudiantes Secundarios, AGES.

Sus dirigentes dieron a conocer su opinión sobre los aspectos más controvertidos del proyecto y plantearon la necesidad de revisar algunos temas no tratados en él, que a su juicio tendrían mayor incidencia en el mejoramiento de la calidad de la educación, como son el régimen jurídico de los docentes del sector municipal y la utilización que se está haciendo de la JEC, entre otros.

* * * * *

Señora Loreto Egaña Barahona, Directora Ejecutiva del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE.

Planteó, primeramente, la necesidad de contar con una nueva ley marco para el sistema educativo chileno, que cumpla el objetivo de saldar una deuda histórica, cual es que ella sea socialmente legitimada y democráticamente reconocida, a través de su aprobación legislativa.

Señaló, luego, que la educación, entendida como un bien de carácter público, esto es, un bien necesario para el desarrollo y buen funcionamiento de la sociedad en su conjunto, debe ser un eje orientador de la nueva Ley General de Educación, lo que, a diferencia de la lógica de mercado, que considera a la educación como un bien particular de consumo, implica reconocer que ella constituye un derecho universal y, por lo tanto, una responsabilidad primordial para el Estado, concepto que orienta los sistemas educativos de todas las sociedades democráticas actuales, independientemente de la diversidad de regímenes de provisión y regulación existentes, y que orientó también la formación de nuestro sistema educativo nacional.

En tal sentido, se mostró de acuerdo con la ley en proyecto, en cuanto considera efectivamente a la educación como un bien de carácter público, lo que hará necesario adaptar los regímenes de provisión y regulación de la oferta educativa a este principio orientador. Al mismo tiempo, este contexto requerirá de nuevas instituciones y/o readecuaciones de la institucionalidad vigente, por lo que a esta ley marco deberán sumarse otras iniciativas como la creación de una Superintendencia de Educación y reformas a los sistemas de financiamiento y administración de la educación pública descentralizada, todas condiciones necesarias para la adecuada implementación de esta iniciativa legal, advirtió.

Compartió también el propósito de lograr una educación de calidad con equidad, pues ambos conceptos resultan inseparables si se mira a aquélla como un bien de carácter público. Al respecto, señaló que calidad con equidad en educación implica revertir, con medidas concretas y efectivas, las diferencias significativas en los logros de aprendizaje que presenta la población escolar; significa atender sus características específicas y la diversidad cultural, socioeconómica, étnica, etcétera, para asegurar el máximo desarrollo de las capacidades individuales de todos los niños/as. Agregó que la sociedad necesita y se enriquece con este esfuerzo, lo que se contrapone, evidentemente, a un sistema educativo diseñado a partir del principio de la competencia, cuyo objetivo termina siendo *rankear* a las personas para la selección de los “mejores”, lo cual no es equitativo y nunca va a generar calidad. Finalmente, para enfrentar este desafío, planteó la necesidad de implementar una estrategia de mejoramiento progresivo y sustentable del servicio educativo, especialmente de aquél a que acceden los sectores de menores ingresos, lo cual exige avanzar en la reformulación de los sistemas de financiamiento y administración de la educación pública.

Señaló además que, en la lógica de la educación como bien público, no es indiferente para la calidad y equidad el tipo de sostenedor que provee el servicio educativo, pues el trabajo académico tampoco es similar a la producción de un bien mercantil para su comercialización en el mercado. La labor educativa es un proceso complejo, que requiere una

permanente actualización, que implica enfrentar los desafíos de integración de poblaciones escolares con códigos culturales diferentes y condiciones socioeconómicas precarias, y que presenta demandas desde el desarrollo económico que son crecientes y, a la vez, cambiantes. Esta complejidad de la labor educativa configura un escenario que demanda capacidades especializadas para la gestión de los establecimientos educacionales, lo que obliga a calificar más finamente al sostenedor.

Añadió que, en nuestro país, ha constituido una característica histórica la cooperación de los privados con el Estado en la implementación de un sistema educacional entendido como un desafío del conjunto de la sociedad y frente al cual se consensuaron intereses de distintos sectores políticos y sociales. Una premisa fundamental compartida se refirió a quién puede impartir educación. Así, en el sector estatal, y radicadas en el Ministerio de Educación, se fueron perfilando con nitidez las instancias institucionales responsables de la administración de escuelas y liceos. En el sector particular, se fueron sumando iniciativas diversas, que atendieron necesidades educativas de la élite (los colegios pagados) y también las demandas educacionales de sectores que vivían en pobreza (los colegios gratuitos). Se trataba, en la mayoría de los casos, de una educación privada con sentido de servicio público. El rol del sostenedor estatal y particular de entonces fue crucial: condujo y animó procesos, exigió y apoyó a directivos y docentes, se legitimó y concitó el respeto de las familias y del conjunto de la sociedad. Se constituyeron en actores fundamentales y especialistas del quehacer educativo y no funcionaron, en su gran mayoría, motivados por el lucro. Sin duda que el mayor desafío de entonces era el acceso universal, lo que finalmente se ha logrado recién hoy, pero también es indudable la búsqueda constante por enriquecer los procesos pedagógicos y avanzar en el mejoramiento de los aprendizajes, lo que permitió situar al sistema educativo chileno entre los más prestigiados de Latinoamérica.

Sin embargo, los cambios ocurridos a partir de 1980 transformaron y desvirtuaron esta naturaleza histórica del sostenedor educacional. El actor estatal desapareció, siendo reemplazado por los municipios, que no han logrado constituirse hasta ahora en gestores calificados y eficientes de los establecimientos educacionales. En el sector particular, se sumó un nuevo contingente de sostenedores, con mínimas regulaciones y con motivaciones diversas, entre las cuales fue predominante el lucro. En este escenario surge la nueva Ley General de Educación, que tiene como imperativo avanzar en calidad y equidad para el conjunto de la población escolar, lo cual requiere, idealmente, recuperar el espíritu y las características que animaron al antiguo sostenedor, tanto estatal como particular.

Por otra parte, una educación de carácter público y democrático conlleva también en su definición el principio de la participación de los actores involucrados, el cual, observó la expositora, se encuentra entre los principios orientadores del proyecto, reconociéndose la importancia de todos ellos para el mejoramiento de la calidad de la educación. No obstante, en el articulado de la ley, este principio es recogido en forma débil. Está suficientemente comprobado que las instituciones crecen y se fortalecen cuando sus miembros se sienten parte de ellas, y esto no se

consigue sólo con un listado de deberes y derechos, como aparece en el texto. Se nombran las instancias de participación, que por lo demás ya existen y en la práctica no operan, pero lo más preocupante es que se deja a la iniciativa del establecimiento que éstas funcionen. Por lo dicho, estimó que, si realmente se considera necesaria e importante la participación, que desde luego lo es, tendría que quedar de manifiesto en forma más explícita y operativa.

Asimismo, señaló que la atención a la diversidad y la equidad socioeconómica constituyen aspectos inherentes a una educación en democracia, entendida como un bien público al cual todos los ciudadanos tienen derecho a acceder. En este sentido, consideró necesario dar una atención más específica a la modalidad de Educación de Adultos, pues existe en el país una cantidad considerable de personas de mediana y avanzada edad que no han completado sus estudios de enseñanza básica, situación que empobrece las capacidades de capital humano del país, tanto en términos de su aporte e inserción en el desarrollo económico, como en sus posibilidades de integración y participación ciudadana. Por ello, debería tratarse en forma más explícita esta situación en la ley, lo que serviría de sustento a políticas más activas y comprometidas con este contingente tan numeroso de nuestra población.

Sintetizando, reiteró la necesidad de dictar una nueva Ley de Educación y compartió la mayor parte de los aspectos que contempla la iniciativa en debate, en especial, sus principios orientadores, los cuales constituyen un avance significativo para el sistema educacional que nuestra sociedad necesita. Sin embargo, subrayó también la necesidad de perfeccionar el articulado del proyecto, poniendo la mayor atención en clarificar un efectivo cambio de lógica en el ordenamiento jurídico de la educación, toda vez que, si la lógica de la competencia en el mercado no se cambia, seguirán existiendo los problemas de equidad que finalmente determinan las posibilidades reales de una educación de calidad para todos.”

* * * * *

Señor Juan Eduardo García-Huidobro, Director del Departamento de Educación de la Universidad Alberto Hurtado.

Se refirió, en primer lugar, a lo que llamó *claves de lectura* del mensaje, que ayudarían a entender cuáles son los puntos en que el proyecto quiere incidir y el por qué de su estructura.

En este aspecto, identificó tres elementos básicos: 1) Esta ley es parte de un nuevo programa de reforma educacional centrado en la calidad, que busca dar respuesta a un clamor de la sociedad, entendiendo que existe una crisis en la educación que requiere este cambio. 2) El clamor popular --y uno de los ejes de la ley—dice relación con la equidad. Y para poder resolver los problemas tanto de calidad como de equidad se requieren nuevas instituciones e instrumentos, que no están en esta iniciativa, pero sí los presupuestos para poder construirlos. 3) Esta nueva reforma educativa se plantea en una perspectiva de mejoramiento de nuestra democracia, posibilitando real participación y paz ciudadana.

En segundo lugar, se refirió a los bienes socioeducativos que el proyecto busca servir, y que permiten entender por qué esta ley está planteando ciertos temas.

Al respecto, identificó tres elementos centrales, cuales son que la democracia exige una educación igualitaria; que una educación igualitaria exige la adquisición por todos de un conjunto determinado de conocimientos que se consideran necesarios para vivir en sociedad, y que ello exige a su vez una mixtura social al interior de las escuelas, transformando ésta en un bien público.

En efecto, si se considera que la democracia es una construcción histórica, un orden inventado por los ciudadanos, es obvio que ella necesita ser enseñada y aprendida, para poder ser reinventada día a día. Y el sistema educativo, para poder enseñar democracia, debe practicarla y expresarla.

Por otra parte, el concepto de que la educación general u obligatoria tiene que proveer a todos los ciudadanos un conjunto de destrezas culturales de base resulta muy importante, porque explica de alguna manera el tema de la igualdad y la no selección. En general, en todos los sistemas educativos del mundo, la diferenciación –y, por tanto, la selección— viene después de esta primera provisión (alrededor de los 16 años de edad) y comienzan con educación especializada, tendiente a que todas las necesidades sociales sean servidas del mejor modo posible.

Finalmente, la mixtura social en la escuela resulta fundamental por dos razones. Primero, por la finalidad cívica de la escuela, que representa el paso de lo privado a lo público, de lo particular e individual a lo general y colectivo; un espacio donde el niño se somete a reglas diferentes a las del hogar, a otros contactos, a otra interacción social. Segundo, porque para hacer posible una sociedad igualitaria tolerante, inclusiva y respetuosa de la diversidad, es necesario educar para una sociedad de iguales; y esto no se consigue con escuelas segmentadas, diferenciadoras y excluyentes.

Refiriéndose a los aspectos positivos del proyecto, señaló que éste responde a una inquietud social, enfrentando problemas complejos que dicen relación con la regulación y la institucionalidad de nuestro sistema educativo, que no se han discutido durante largos años y que requieren ser resueltos de manera real, coherente y consensuada. Valoró fundamentalmente la perspectiva de una educación de calidad para todos, con estándares definidos y con un Estado con atribuciones para garantizarlos. Otros aspectos destacables son, a su juicio, las finalidades de la educación descritas en el texto; el reforzamiento del derecho a la educación (elección de la escuela por los padres y no de los alumnos por la escuela); el aumento de las exigencias para ser sostenedor; la participación escolar; la protección de los alumnos (expulsión por repitencia o no pago) y la prohibición de seleccionar alumnos, por nombrar algunos.

Entre las sugerencias para enriquecer el proyecto, planteó que éste debiera contener alguna regulación sobre la formación de los profesores, respecto de la cual existe en Chile un gran desorden, que

hace que la calidad de la formación se esté resintiendo y que es muy difícil que la competencia entre universidades pueda resolver.

Asimismo, echó de menos alguna mención al financiamiento compartido, puesto que si el Estado debe financiar un sistema de educación gratuito, debe quedar claro que hay otro, también financiado por el Estado, que no lo es, y que ha devenido en la principal causa de segmentación del sistema.

Con respecto a los principios inspiradores del sistema educativo, estimó que debería incluirse una definición del concepto de educación pública, máxime cuando ésta es provista también por particulares, lo que hace necesario delimitar mejor ese término. Igualmente, debiera incluirse el principio de la interculturalidad.

Observó, además, que en el artículo 9º falta incorporar los derechos y deberes de los directores de establecimientos. En el artículo 24, debería acogerse la propuesta del Consejo Asesor Presidencial de reestructurar los ciclos escolares, volviendo al esquema de 6 años de educación básica y 6 de educación media, pero ahora con 4 años de enseñanza general y 2 de especialización. En el artículo 41, que entrega al Ministerio de Educación la tuición sobre la educación técnica, debiera incorporarse una institucionalidad cercana al mundo del trabajo. En el artículo 44, no se agrega entre las exigencias a los sostenedores una condición obvia, cual es que los nuevos establecimientos sean necesarios, como tampoco un mecanismo para autorizar los mejores proyectos educativos. Por último, respecto del Consejo Nacional de Educación, si bien el proyecto corrige una incongruencia, como es que un organismo especializado en educación superior determine hasta ahora cuestiones propias del sistema escolar, estimó que su composición es excesivamente corporativa (conformado exclusivamente por actores del sistema educativo), debiendo integrarse también con representantes del mundo del trabajo, de la política y de la sociedad civil, atendidas las funciones que deberá desempeñar. Asimismo, falta clarificar si el Ministro de Educación tendrá la obligación de consultar al Consejo en determinadas materias y eliminar la inhabilidad de los consejeros (que deben ser académicos de alto prestigio) para trabajar en establecimientos educacionales o instituciones de educación superior.

En otro orden de ideas, compartió la necesidad de prohibir la selección de alumnos, debido al riesgo que representa para la calidad y equidad de la educación la creciente segmentación que aquélla produce en el sistema escolar. Al respecto, planteó que entre los argumentos que se han dado para justificar la selección, están los buenos resultados que exhiben las escuelas de élite; sin embargo, nadie repara en que éstas requieren como contrapartida de “escuelas basurero”, donde van a parar los estudiantes que no son aceptados en las primeras. Otras razones para prohibir la selección son, a su juicio, los efectos psicosociales derivados de ella (cultura fatalista y baja autoestima); el hecho de que las escuelas integradas son más favorables para el aprendizaje de los alumnos pobres; la circunstancia de que la selección inhibe el verdadero mejoramiento, pues, en lugar de invertir recursos en innovar y mejorar sus procesos e insumos educativos, las escuelas compiten entre sí seleccionando a los más capaces;

la constatación de que los procesos de selección excluyen a muchas familias pobres de los colegios de calidad, fundamentalmente por razones económicas (financiamiento compartido), y la seguridad de que con la integración todos los alumnos ganan (los estudiantes pobres, al tener pares con más cultura letrada y acceso a redes sociales que antes no estaban disponibles para ellos y, los niños que provienen de familias pudientes, ya que, sin perjudicar su rendimiento, conocen mejor el entorno social en que viven).

En cuanto a los criterios para justificar la selección, señaló que la tendencia internacional es comenzar con la selección meritocrática lo más tarde posible, en paralelo con la diversificación de los sistemas escolares. Así, se acepta generalmente la selección después de la educación obligatoria, o bien, cuando termina la educación general. Luego, si en Chile se elige el primer criterio, la selección debería comenzar en la educación superior, ya que la obligatoriedad escolar se extiende hasta cuarto medio. Y si se elige el segundo criterio, la selección debería comenzar en tercer año medio, pues la educación general finalizaría en segundo medio, si se acoge la propuesta de reestructurar los ciclos escolares.

En lo que respecta a la expulsión de alumnos, estimó que su prohibición es complementaria a la idea de impedir la selección, ya que en ambos casos se trata de medidas que favorecen el ejercicio del derecho a la educación. Mención especial hizo de la expulsión por repitencia, señalando que hacer repetir a un estudiante no puede considerase una sanción, sino un remedio para que éste mejore, siendo de toda lógica que quien prescribe el remedio sea también quien lo administre y supervise, para que sea realmente eficaz.

Finalmente, refiriéndose a la prohibición del lucro, advirtió que, si el problema que se quiere atacar es la imposibilidad actual de obtener información sobre el uso dado a los recursos públicos destinados a la educación, habría que cambiar la lógica de que la subvención constituye pago de un servicio educativo ya prestado por la de que ella es un aporte que el Estado entrega a alguien para que colabore con su función pública educativa, lo que permitiría controlar la inversión de esos dineros a través de un sistema de rendición de cuentas e incluso fijar un margen de utilidad razonable para los sostenedores. En todo caso, estimó que la solución propuesta en el proyecto es extremadamente engorrosa y no resuelve el problema.

* * * * *

Señor Juan Pablo Valenzuela Barros, economista del Programa de Investigación en Educación de la Universidad de Chile.

Centró su exposición en las estrategias que propone la ley en proyecto para asegurar una educación de calidad para todos, no sin antes destacar que el principal objetivo de éste es lograr no sólo una nueva institucionalidad, sino diseñar una nueva arquitectura para el sistema educativo, basándose en antecedentes nacionales e internacionales que ponen sistemáticamente a Chile a la zaga de países que incluso han hecho un menor esfuerzo financiero en educación, pero sobre todo en dar respuesta al movimiento social de los propios estudiantes y sus familias,

detrás de lo cual hay también una comprensión de que la sola competencia entre establecimientos, o un conjunto de políticas y programas no articulados con una institucionalidad orientada a la calidad, son insuficientes para lograr este objetivo.

De ahí que el proyecto presenta las siguientes características:

- Amplía el concepto de calidad, incluyendo no sólo la evaluación de los resultados de aprendizaje de los estudiantes, sino también el desempeño profesional de los docentes --diferenciado por tipo de sostenedor-- y la gestión y funcionamiento de las instituciones escolares (Art. 6º).

- Propone una institucionalidad orientada a lograr una educación de calidad para todos, donde el Estado tenga más atribuciones con miras a ese objetivo: establecer programas de apoyo, implementar mejores sistemas de evaluación y fiscalizar de mejor forma el uso de los recursos públicos).

- Explicita que debe existir un sistema de evaluación del cumplimiento de ciertos estándares de calidad y que, además del Estado, es relevante la participación de la comunidad escolar, a través de diversos mecanismos, entre los cuales sobresale el mejoramiento de los sistemas de información.

Sin embargo, este proyecto debe ser analizado a la luz de otras iniciativas que forman parte también de esta nueva arquitectura de la educación, como son el proyecto que crea la Superintendencia de Educación, que presenta una serie de incompatibilidades con la ley en estudio; el proyecto sobre subvención preferencial, que establece incluso metas de logro y sanciones, que parecen incompatibles con la ausencia de estándares de desempeño mínimo en esta ley general, y un importante incremento de recursos anunciado recientemente en el mensaje presidencial. Faltan aún las propuestas relativas a la institucionalidad y gestión de la educación a cargo de los municipios, así como a la carrera docente, que podrían también ser incompatibles con los elementos contenidos en el proyecto en comento.

Formuló enseguida algunas reflexiones y sugerencias, que pueden resumirse como sigue.

El logro de una educación de calidad para todos exige resolver ciertos problemas de equidad, que implican la eliminación de las discriminaciones arbitrarias y la segmentación del sistema escolar, y generar un sistema de evaluación de los resultados del sistema escolar, que en este caso operaría ex post.

Con respecto a la segmentación, observó que en Chile, al igual que en la mayoría de los países, los aprendizajes escolares están altamente asociados al nivel socioeconómico de las familias de los estudiantes. Sin embargo, hay alta (no se entiende) sobre esos resultados y sobre la manera en que las escuelas pueden reducir esa brecha de capital sociocultural distribuido entre las familias.

Asimismo, existe la opinión de que la dependencia del establecimiento condiciona aún más la calidad educativa. En particular, se piensa que la educación municipal logra resultados inferiores que otras alternativas educacionales. Sin embargo, cuando se comparan los resultados SIMCE del sector municipal con los del particular subvencionado, no se aprecian diferencias. Esto quiere decir que los menores resultados se deben a que los alumnos más pobres se concentran en las escuelas municipales, pero no hay diferencias de valor agregado entre uno y otro tipo de sostenedores.

Por lo tanto, claramente las brechas de resultados educacionales podrían reducirse si se generaran políticas focalizadas en los niños y establecimientos más vulnerables (ej. subvención preferencial). Pero gran parte de la segmentación del sistema se explica por la alta segmentación geográfica de nuestras ciudades y comunas. Resultados empíricos preliminares dan cuenta de que mientras el grado de segregación de la población pobre ha tendido a reducirse levemente en la última década, llegando al 36% (Larrañaga y Sanhueza, 2007), la segmentación escolar ha tendido a incrementarse, alcanzando un 50% (1999-2006). Lo importante entonces es que el sistema educativo no profundice el grado de segregación geográfica existente y trate en lo posible de reducirlo, al menos desde el punto de vista de los aprendizajes de los estudiantes.

Por otro lado, la segregación por nivel socioeconómico está estrechamente vinculada al financiamiento compartido, tendencia que puede estar incrementándose debido a la reducción de la participación municipal en el sistema escolar y al incremento de la particular subvencionada. En efecto, mientras el 40% de los alumnos de las escuelas sin financiamiento compartido son vulnerables, esta cifra alcanza sólo el 9% en los establecimientos con financiamiento compartido.

Con respecto a la selección, tema vinculado a la libertad de enseñanza de que trata el artículo 7º, el proyecto presenta una importante innovación en el artículo 11, que prohíbe a los establecimientos que reciben aportes del Estado seleccionar entre sus postulantes, proponiendo mecanismos claros sobre como actuar en caso de exceso de demanda (“cuando existan más de 45 alumnos por curso”, puesto que es "de acuerdo a las capacidades autorizadas”). Pero este artículo debería explicitar que se refiere sólo a los nuevos estudiantes, porque pudiera darse que todos los años las escuelas pretendan volver a seleccionar alumnos aduciendo que tienen mayor demanda.

También se hace explícito el derecho de los estudiantes repitentes, de bajo rendimiento escolar o de las alumnas embarazadas a mantenerse en el establecimiento que sus familias seleccionaron (Art. 10). Sin embargo, sólo queda resguardado durante la vigencia del año escolar el derecho de los alumnos que incurren en falta de pago de sus compromisos.

El Art. 12 señala que los colegios que reciban aportes del Estado podrán realizar un proceso de selección para alumnos que se matriculen en 1º Medio (14-15 años), pero parece indispensable que esta norma sea aplicable sólo a unos pocos establecimientos que efectivamente puedan favorecer el desarrollo de aquellos estudiantes más destacados, lo

cual implicaría establecer un procedimiento transparente para postular a esta condición (de colegio de excelencia), así como para mantenerla.

Por su parte, el artículo 15 da cuenta de sanciones por incumplimiento de las normas precedentes, pero parece incompatible con las sanciones que propone el proyecto que crea la Superintendencia de Educación, por lo cual debe ser homologado.

En cuanto a los principios que inspiran el proyecto, compartió el expositor la imposición de mayores restricciones a la selección de alumnos por parte de los colegios subvencionados, pues resulta relevante priorizar el derecho a la selección del establecimiento por parte de los padres, ya que ésta es una de las principales justificaciones para tener un sistema mixto de provisión de educación pública y permite incentivar una mayor efectividad escolar entre diferentes alternativas que se encuentran compitiendo por ser elegidas por las familias, lo que a su vez constituye la principal justificación de un subsidio a la demanda.

Por otro lado, la experiencia internacional indica que en todos los países con vouchers está prohibida la selección de los estudiantes. Además, al mantener un sistema donde los colegios subvencionados seleccionan estudiantes, se reducen los beneficios del diseño de provisión mixta, se restringe el derecho a elección de los padres y los principales esfuerzos de los sostenedores se orientan hacia la captación de los estudiantes más hábiles y de mayores ingresos. Por último, se hace impracticable un sistema de evaluación de la calidad de los establecimientos con sanciones extremas, puesto que todos los establecimientos profundizarán los mecanismos de selección y de expulsión por motivos de conducta, repitencia o simplemente por bajos niveles de logros individuales.

En cuanto a la propuesta de permitir la selección al finalizar la educación básica, señaló que no existe justificación para ello desde el punto de vista de la investigación, pues la experiencia internacional indica que estructuras educacionales menos selectivas generan mejores resultados agregados de aprendizaje, que estos sean más equitativos y que incluso la “elite” escolar no vea reducidos sus resultados.

Hay por tanto una inconsistencia en el proyecto con los objetivos planteados en relación con la equidad. Como se ha dicho, al mantener el financiamiento compartido, se vulnera la posibilidad de que sean los padres lo que escojan el colegio para sus hijos y se incentiva la selección de los mejores alumnos por parte de los establecimientos, reduciendo las posibilidades de acceso de las familias más vulnerables. Por lo demás, el régimen de financiamiento compartido no ha cumplido sus objetivos, cuales eran que las familias complementaran los recursos disponibles para mejorar la calidad del establecimiento donde asistieran sus hijos y que el Estado pudiera focalizar mayores recursos en los niños más vulnerables (a través del ahorro generado por el descuento del sistema). Incluso algunos investigadores creían factible que los establecimientos con financiamiento compartido aplicaran mecanismos de selección debido al exceso de demanda que tendrían por su mejor calidad de enseñanza. Sin embargo, lo que se ha podido ver en la práctica es que esos establecimientos no han mejorado su desempeño, se ha generado una sistemática migración desde establecimientos particulares pagados a particulares subvencionados con

financiamiento compartido y la impresión de que la selección de estudiantes sería posible debido a un exceso de demanda es inconsistente con la realidad, pero también con la predicción de diversos modelos teóricos de economía de la educación (Epple y Romano, 1999), los cuales indican que el modelo ha producido una mayor segregación, ahora por capacidad de pago (y cursos más pequeños).

Un segundo foco del proyecto apunta a mejorar la calidad de la educación a través de un sistema de evaluación de estándares nacionales, con sanciones graduales por su no cumplimiento. Así, el artículo 48 indica que la obtención de resultados educativos reiteradamente deficientes conllevan sanciones que pueden consistir incluso en la revocación del reconocimiento oficial “al establecimiento” y no al sostenedor.

Observó sin embargo que, aunque se incorporan mayores exigencias para convertirse en sostenedor (Art. 44), el modelo de mejoramiento de la calidad descansa en un diseño ex post basado en el cumplimiento de estándares mínimos nacionales (también en una comunidad educativa mucho más informada). Es decir, sólo después de un tiempo, que no está claro cuánto es, de no cumplir con esos estándares, incluso recibiendo apoyo durante el proceso, se podría revocar el reconocimiento oficial al colegio, con lo cual no queda resguardado que todos los establecimientos existentes tengan una calidad mínima o creciente en el tiempo.

En todo caso, advirtió que, en un diseño como el planteado, la definición de los estándares mínimos será crítica, más aún en un sistema altamente segmentado como el chileno, puesto que si se establecen estándares demasiado exigentes la mayor parte de los colegios no los podrán alcanzar y, si se fijan estándares muy bajos, todos los establecimientos selectivos los cumplirán sin mayor esfuerzo, aunque no agreguen ningún valor a su enseñanza. En este aspecto, sugirió analizar lo que se está legislando en materia de subvención preferencial, donde las exigencias de aprendizaje son bastante bajas, y utilizar niveles de logro más que puntajes SIMCE para evaluar el desempeño de las escuelas.

Asimismo, se vuelve indispensable en este diseño la no selección de estudiantes. De lo contrario, habrá más incentivos para seleccionar y expulsar a los estudiantes de más bajo rendimiento.

Además, la experiencia internacional (y también nacional) indica la dificultad (práctica y política) de “cerrar establecimientos” (Art. 48), evento en el cual puede ser más adecuado pensar en mecanismos que posibiliten la pérdida del reconocimiento oficial para el sostenedor y, al mismo tiempo, una estrategia para mejorar el desempeño escolar en el mismo establecimiento. Por otra parte, el propuesto es un diseño de alto costo, porque podría haber niños matriculados una década entera en un establecimiento, recibiendo una pésima calidad educativa, para finalmente decidir su cierre definitivo.

En este mismo contexto, surge el desafío de generar incentivos para que los establecimientos no sólo cumplan con los estándares mínimos. Al respecto, parece conveniente fijar estándares mínimos diferenciados de acuerdo al NSE de los establecimientos.

En relación a la entrada de nuevos establecimientos al sistema, observó que el artículo 44 establece nuevas exigencias para convertirse en sostenedor (título profesional, contar con un proyecto educativo, comprometerse a cumplir estándares nacionales de resultados educativos, solvencia económica, entre otros), las cuales consideró acertadas. Sin embargo, este diseño ex ante no se orienta a que los nuevos establecimientos y sostenedores logren altos estándares de calidad, pues ello descansa en un sistema de evaluación ex post. Es decir, sólo a futuro se verá si lo hacen bien o mal.

En este sentido, la experiencia reciente del sistema escolar chileno da cuenta de la entrada excesiva de nuevos establecimientos escolares, los cuales no han generado un mejoramiento de la calidad (SIMCE), pero sí importantes externalidades financieras en todo el sistema subvencionado. Por lo mismo, en todos los países con sistema de voucher hay regulación de entrada.

Entre los mecanismos de ajuste para evitar el exceso de entrada, lo que se ha visto en Chile es que entre los años 2000 y 2006 se ha reducido el tamaño de los colegios, como también el tamaño de los cursos, y se han cerrado cursos en los establecimientos municipales urbanos. Sin embargo, la rápida entrada de nuevos establecimientos escolares no ha sido acompañada por un incremento en los resultados escolares. Estos nuevos colegios no son mejores que los existentes y generan importantes efectos. Así, por ejemplo, el exceso de entrada ha generado una caída en la eficiencia del sistema y un desfinanciamiento de éste (colegios y cursos más pequeños); sobreinversión y externalidades financieras negativas en el sector; inconsistencia con un sistema de financiamiento per cápita (asociado a un tamaño óptimo) y reducción del sector municipal (tendencia creciente) sin cambios en la calidad educativa.

Entonces, lo que debiera haber como estrategia complementaria para mejorar la calidad de la educación es una regulación de entrada vinculada a requerimientos efectivos (necesidad de nuevos colegios, selección de proyectos educativos de mejor calidad, reglas diferenciadas para sostenedores antiguos y nuevos, acreditación gradual de éstos últimos, etcétera). Con ello se facilita que los malos sostenedores se auto restrinjan, que es lo que se hace típicamente en los países de la OECD.

Se refirió, por último, a la igualdad de condiciones que debe existir entre sostenedores particulares subvencionados y municipales. Tal como se indicó anteriormente, existe la percepción generalizada de que la educación municipal tiene un desempeño inferior que la particular subvencionada, pero cuando se compara el valor agregado por nivel socioeconómico se puede comprobar que ambas son igual de malas. Aún así, el proyecto mantiene las diferencias entre ambos sectores: no está contemplado eliminar el financiamiento compartido; la evaluación docente se aplica sólo al sector municipal, en circunstancias que el principal empleador de profesores en la educación básica urbana no son los municipios.

Planteó que, si esto no cambia, el sector municipal tenderá a desaparecer, porque hay que reconocer que su relevancia en la provisión de la educación pública está cayendo sistemáticamente (desde un 55% en 1998 a un 46% en 2006).

En ese sentido, conviene preguntarse ¿qué explica la pasividad del sector municipal para construir nuevos establecimientos que puedan proveer una educación de calidad? Primero, la imposibilidad de conseguir financiamiento para crear establecimientos de altos estándares (los cuales requieren entre 2 y 3 millones de dólares). Segundo, que los municipios tienen múltiples demandas, por lo que un servicio que se visualiza como desfinanciado genera desincentivos para ampliar su operación. Y finalmente la preferencia de las familias por “financiar”, a través del financiamiento compartido, servicios educativos más homogéneos en términos de nivel socioeconómico.

Es necesario entonces diseñar esta nueva institucionalidad reconociendo que el principal proveedor de la educación pública es el sector privado y que en términos agregados éste será aún más relevante en los próximos años. Un ejemplo de ello es que en el Gran Santiago, hoy día, el sector municipal atiende sólo al 30,7% de los estudiantes de educación preescolar, básica y media (en 2000 era el 36,1%) y, sin embargo, los resultados SIMCE entre 1999 y 2006 no se han incrementado y son similares al promedio nacional. Incluso en varias comunas la educación municipal representa menos del 20% de la matrícula de educación básica. Por lo tanto, faltan entre las propuestas de reformas al sistema escolar chileno, las modificaciones a la institucionalidad y gestión de la educación municipal, teniendo en cuenta las consideraciones anteriores.

* * * * *

Asociación de Colegios Municipales por una Excelencia Académica, ACMEXA.

Los dirigentes de esta entidad, que agrupa a los Centros de Padres y Apoderados de los llamados “colegios emblemáticos”, abogaron por mantener los procesos de selección para el ingreso a la enseñanza media regular y por privilegiar el lugar de residencia de los postulantes para el ingreso a la enseñanza básica, dado que muchos padres sacrificarán a sus hijos obligándolos a trasladarse grandes distancias con tal de asegurarse un cupo en los colegios de excelencia, a menos que éstos sean replicados en las distintas comunas del país. Defendieron también el régimen de financiamiento compartido, por considerar que el aporte económico de los padres compensa la escasez de recursos públicos destinados a la educación de sus hijos y los compromete más estrechamente con el proceso educativo de éstos. Agregaron que la discriminación por ingresos que implicaría dicho régimen no se da en los liceos emblemáticos, pues éstos otorgan becas a los alumnos que presentan problemas para pagar la cuota correspondiente de financiamiento compartido. Por último, plantearon la necesidad de definir claramente en el proyecto el concepto de calidad educativa, refiriéndolo no sólo a los resultados académicos, sino también al conjunto de valores que los establecimientos educacionales deben inculcar en sus alumnos.

* * * * *

Consejo Nacional de Estudiantes, CNE.

Los dirigentes de esta organización, que agrupa a centros de alumnos disidentes de la Asamblea Nacional de Estudiantes Secundarios, ANES, estimaron que el proyecto en estudio no contribuye a mejorar la calidad de la educación pública, por cuanto la prohibición del lucro y la selección no incide mayormente en ello. Plantearon, en cambio, la necesidad de reestatizar la educación municipalizada, otorgar más atribuciones a los directores de esos establecimientos, reformular el Estatuto Docente, mejorar la formación inicial y asegurar la capacitación permanente de los profesores, además de perfeccionar el sistema de evaluación docente, temas todos que la iniciativa legal en comento no contempla. Reconocieron como un gran aporte la ampliación de las funciones del Consejo Nacional de Educación, aunque criticaron su composición, por no ser suficientemente representativa, y la forma de designación de sus integrantes, por conllevar un alto riesgo de politización.

* * * * *

Señor Carlos Peña González, Rector de la Universidad Diego Portales.

Señaló que, a nivel mundial, la mayoría de los sistemas educativos permiten hoy la provisión privada del servicio educacional, con financiamiento público, por parte de instituciones sin fines de lucro. En ese sentido, observó que el proyecto sigue una tendencia moderna en la materia. Sin embargo, consideró inapropiado prohibir en Chile el lucro, pues ello atenta contra la diversidad de la oferta educativa. Más bien el Estado debe exigir ciertas condiciones a los sostenedores privados que reciban recursos públicos, para asegurar una educación obligatoria de una calidad mínima definida por la ley.

En cuanto al deber del Estado de financiar la educación obligatoria que imparten entes privados, advirtió que, en Chile, históricamente se ha financiado la educación obligatoria proveída por particulares, pero aunque la Ley de Subvenciones se inspira en el principio de igualdad estricta de trato, en algunos casos el financiamiento al sector público o municipalizado es mayor que al sistema privado. El proyecto no innova en este sentido, aun cuando en la mayoría de los países de Europa Continental y en Estados Unidos de América, en ciertos casos, los subsidios al sector particular constituyen un porcentaje del costo de educar en el sistema público, pues se entiende que quienes desean proveer educación privada lo hacen para promover sus propias creencias o puntos de vista y, en tal caso, parece justo que financien al menos una parte de esa preferencia suya.

Con respecto a la forma de asignar los cupos escolares más valiosos, observó que, en general, los sistemas comparados prohíben todo mecanismo de selección discriminatorio, basado en el origen étnico o social de las personas, su aspecto físico, su historia familiar o su género, u otras cualidades sobre las que los individuos carecen de toda capacidad de control. Se acepta en cambio la selección por rendimiento académico, pero se autoriza, en general, no antes del término de ciclo básico. En este punto, el proyecto resulta adecuado, pues posterga la selección por mérito académico hasta el ingreso a la educación media, como también en cuanto

prohíbe la selección basada en el credo de los padres, sin perjuicio de exigir la adhesión de éstos a los proyectos educativos de carácter religioso que libremente escojan para sus hijos.

Por último, señaló que, en la mayoría de los países, se estima que la educación posee dimensiones públicas, tanto desde el punto de vista económico, como desde el punto de vista político y social, que justifican plenamente la injerencia del Estado en la educación obligatoria proveída por particulares. De ahí que en la mayor parte de los sistemas educativos exista control estatal de la calidad, bajo diversas modalidades, cosa que en Chile hasta ahora no acontece, pero que el proyecto en comento se propone impulsar decididamente.

* * * * *

Señor Jesús Redondo Rojo, Director General del Observatorio Chileno de Políticas Educativas, OPECH.

Destacó que el país está ante una oportunidad histórica para construir un verdadero consenso educativo como sociedad, ya que hasta ahora la Ley de Educación vigente no posee legitimidad pues en sus directrices fundamentales fue impuesta el día anterior al inicio de la transición democrática y se decretó sin siquiera consenso interno al interior del propio gobierno militar en los temas más significativos como es el tema del lucro con fondos públicos en educación, siendo curioso que se admita el lucro en educación obligatoria y no se permita en educación superior.

Por otra parte, hizo presente que, en su opinión, sólo cuatro o cinco aspectos de la propuesta de Ley General de Educación serían de quórum calificado, y en algunos de los temas a que se refiere, si no existe un consenso mínimo deberían aplicarse los criterios del derecho internacional educativo que ha ratificado Chile tales como los relativos a los Derechos Humanos, Derechos de la Infancia, Pacto Americano de Derechos, Pacto de No Discriminación Educativa, por ejemplo.

Además, consideró poco razonable que el parlamento aborde un tema tan complejo como educación discutiendo conjuntamente los diversos aspectos que configuran la estructura del sistema educativo: como la LGE; Superintendencia, Institucionalidad de la Educación Pública, Financiamiento, Cambios en el MINEDUC, entre otros, aun cuando existe un gran riesgo de ineficiencia si las discusiones de los distintos aspectos no van en paralelo.

En lo que dice relación con los derechos en educación, destaca que existe un cierto grado de subsidiaridad del Estado respecto a los derechos de las personas que se encuentran garantizados por las convenciones internacionales y la Constitución, no así respecto a los intereses de los individuos, en especial a los relacionados con la propiedad. Las garantías de nuestra Constitución están excesivamente desarrolladas en los temas de propiedad y muy disminuidas en los temas de derechos sociales. Por otra parte, el espacio público no puede quedar reducido al espacio mercantil.

Destacó que el Estado debe garantizar el bien común: garantizar los derechos de las personas, regulando los intereses de los individuos. Así como, también debe garantizar una educación gratuita de calidad para todos los ciudadanos y que esta garantía debe realizarla mediante un sistema público de educación gratuita de alta calidad, y apoyando, esto es subvencionando, la libertad de enseñanza (colegios privados de calidad) que se somete a escrutinio público.

Consideró imprescindible dar garantía constitucional al derecho a una educación de calidad, y redactar una nueva Ley General de la Educación que regule los derechos educativos, dando prioridad al derecho a la educación. Hoy constituye una “vergüenza nacional” la falta de transparencia en el uso de los fondos públicos en educación. No es ético lucrar con fondos públicos sin que se pueda asegurar primeramente un servicio educativo de calidad que sea garantía del derecho educativo.

Respecto de la segmentación y apartheid educativo, destacó que el gran impedimento para mejorar en calidad del sistema educativo chileno es la segmentación social de la educación: “el sistema escolar está estructurado conscientemente en clases sociales”, tal como se señala en el Informe del OCDE.

Asimismo, destacó que existe una falsa competencia por los resultados del SIMCE, que lleva a una selección discriminadora de alumnos; y un financiamiento inadecuado y des-focalizado, -el financiamiento compartido es regresivo-, que produce la falta de calidad global: “el sistema escolar confía desmedidamente en mecanismos de mercado para avanzar en calidad”, informe del OCDE.

Para solucionar estos problemas es imprescindible impedir la selección de alumnos en colegios financiados con fondos públicos; permitiendo la elección de colegios por los padres y alumnos, pero no la selección de alumnos por los colegios. No es posible mejorar la calidad del sistema manteniendo simultáneamente un financiamiento igual para colegios que seleccionan y colegios que no pueden seleccionar.

Destacó que, también resulta del todo fundamental que el sistema público de educación garantice una alta calidad que posibilite realmente el derecho de elección de los padres. La propia encuesta de Libertad y Desarrollo del año 2006 demuestra que los padres elegirían la educación pública si esta fuera de calidad. Hizo presente que tanto el estudio adecuado de los resultados SIMCE, como de los resultados de las pruebas internacionales disponibles, prueban que la calidad menor del sistema educativo chileno respecto a su PIB, si está un poco por debajo, se debe a los malos resultados comparables de los colegios pagados del país.

En relación con el financiamiento, señaló que es partidario de introducir cambios y que es necesario cambiar su enfoque ya que no es posible concebir un sistema educativo con un financiamiento a la demanda ya que ello resulta incompatible con la calidad de la educación. Se declaró partidario de un financiamiento mixto a la oferta complementado con uno a la demanda con políticas específicas de incentivos a la vulnerabilidad social, ruralidad, etc.; integración necesidades educativas especiales;

asistencia y retención escolar y mejoras en los propios resultados entre otros, pero el financiamiento base debe ser por aula no por niño.

Acotó que otro elemento clave en una reforma educacional lo constituye la administración pública de la educación y buscar el más idóneo que dependa de una organización eficiente y no de los municipios o de personas, de debe contar con una organización adaptada a la diversidad del territorio, con una efectiva descentralización que considere corporaciones de derecho público local, con participación real de los actores, esto es los Consejos Escolares Locales, y que favorezcan más las redes de colaboración escolar que la competencia entre escuelas, ya que estudios de evidencia internacional señalan que mejora la calidad mucho más la colaboración entre escuelas del mismo territorio que la competencia injusta entre ellas.

Asimismo, se debe considerar la capacidad técnica de los equipos humanos y servicios educativos para la planificación, apoyo, capacitación y evaluación orientada a criterios de calidad integral y contextualizada, ya que actualmente son considerados los culpables de la mala calidad de la educación y no se han adoptado las medidas necesarias para capacitarlos.

En este mismo sentido, sugirió que se estudie una modificación del Estatuto Docente el que debería ser aplicable a todos los docentes ya sea que se desempeñen en el área pública o subvencionada y que contenga una evaluación docente vinculada al desarrollo profesional con una carga docente equilibrada, y no sólo horas de clase directa, con salarios adecuados.

Otro tema clave que se debe considerar es devolver el protagonismo educativo a los actores educativos tales como profesores, alumnos, padres, directivos, codocentes, comunidades locales, etc., el que se puede concretar en los consejos escolares resolutivos para una verdadera calidad educativa y rendición de cuentas.

Un último aspecto que, en su opinión, el proyecto recoge de manera correcta es el de la calidad de la educación, aun cuando está excesivamente volcada en la evaluación con especial énfasis en la medición, por lo que es necesario establecer una distinción entre evaluar y medir los aprendizajes de los niños ya que los resultados académicos de logro instrumental son sólo una parte de la calidad pero no comprenden un calidad integral que implica evaluar con varios indicadores y no solamente uno, para lo cual se requiere de un modelo más complejo. Acotó que los modelos de evaluación deben estar basados en criterios y no solo en medición de estándares.

Finalmente, expresó que la educación no sólo es un producto sino que son procesos o psico-socio-culturales-históricos de mejora de cada escuela y territorio por lo que requiere de mejoras más centrados en si propia realidad territorial y de su propia comunidad, es por ello que la educación como proceso debe considera el clima escolar, motivación y expectativas sociales, como claves de mejores aprendizajes, en las escuelas se deben formar personas, ciudadanos y trabajadores-emprendedores, tres aspectos irrenunciables e irreductibles.

Por último, solicitó, formalmente, a todos los parlamentarios que tienen intereses económicos y de propiedad, directos o indirectos, en el sistema educativo obligatorio y superior, que se inhabiliten en la discusión de las leyes educativas, a fin de posibilitar un debate transparente.

* * * * *

Señor Sergio Arzola Medina, académico de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Expresó que la Ley General de Educación nace en un momento y contexto diferente al de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, puesto que ésta última corresponde a un momento en que la reflexión nacional e internacional, se centraba en la temática de la expansión cuantitativa de los sistemas educativos, expansión que como símbolo de las reformas de los últimos 50 años ha sido muy costosa para los presupuestos del Estado. Sin embargo, no parece haber aportado los resultados esperados. Existe una deuda pendiente en términos de desarrollo cognitivo, eficiencia económica, democratización social y distribución equitativa del conocimiento.

Por su parte, la LEGE llega cuando la mirada cambia, buscando responder al eventual fracaso de las políticas públicas. En efecto, subrayó que la mirada se dirige hacia la “educación de calidad”. Se trata no sólo de estar en la escuela, sino lograr el desarrollo prometido.

Entre otras consideración señaló que el proyecto en estudio tiene una mirada más pedagógica, puesto que pretende que los establecimientos educacionales sean capaces de producir “buenos resultados”; los fines de lucro, la selectividad, no son sino medios cuya valoración positiva o negativa queda por demostrar.

Planteó que la ley General de Educación implica una mirada más pedagógica, con un concepto más pertinente de educación. De este modo sustituye el “vocablo” enseñanza por el de “educación”. “Educación” implica un doble movimiento, de una parte el acto de enseñanza y por otra el acto de aprender. La enseñanza sólo tiene sentido si alguien aprende.

Recordó que la Constitución Política, en su artículo 19 Nº 10, declara que la constitución asegura a todas las personas, el derecho a la educación, y el Nº 11, la libertad de enseñanza. Incluso el mismo Art. 19, Nº 10, a partir del 4º inciso, confunde educación con enseñanza, por su parte la LOCE hace lo mismo.

Planteó que para ser coherentes la expresión “Libertad de Enseñanza”, en estricto rigor, debería sustituirse en la LEGE por “Libertad de Educación”. Libertad que radica no sólo en un actor (el sostenedor), sino en los padres de familia y en los educandos. Estos dos últimos son los sujetos a quienes les corresponde “elegir”, a los sostenedores les corresponde el “prestar un buen servicio”

Asimismo, hizo presente, que se afirma por algunos estudiosos que el derecho a la educación tiene carácter social, incluso lo afirma el mensaje presidencial, y que la libertad de enseñanza es de naturaleza individual o personal, ella se refiere al derecho de cada uno para impartir educación. El Estado no debería coartar, restringir o impedir el ejercicio de este derecho que es expresión del pensamiento libre. Que cada uno enseñe lo que quiera con tal que no atente contra las buenas costumbres, la moral o el orden público.

En su opinión, el derecho a la educación no está causalmente relacionado con la libertad de enseñanza, no es ésta quien genera dicho derecho. Lo que genera el derecho a la "educación de calidad" es la dignidad de la persona humana, así como de la responsabilidad brota la libertad. Pero no existe la libertad absoluta, siempre ésta es condicionada, y puede ser objeto de condicionamiento.

Recordó que el 7 de diciembre de 2006, el Comité Permanente de los Obispos, nos dice "Con el Concilio Vaticano II, afirmamos que todos los hombres, de cualquier raza, condición o edad, por poseer la dignidad de persona, tiene el derecho inalienable a una educación que responda al propio fin, al propio carácter, al diferente sexo, que sea conforme a la cultura y a las tradiciones patrias (…). Por eso, el Estado ha de prever que a todos los ciudadanos sea posible el adecuado acceso a la cultura y una participación viva de sus valores (…). El mismo Estado debe proteger el derecho de toda persona (…) a una educación escolar y superior rica en conocimientos (…). También, vigilar la aptitud de los maestros, velar por la eficacia de los estudios, mirar por la salud de los alumnos (...). Y promover, en general, una educación equitativa y de calidad".

Enfatizó en el hecho de que la Ley General de Educación debe ser considerada como parte de una política integral y recordó que frente a una reforma educacional han surgido diversos temas los que enumeró:

1.-Se ha planteado el Proyecto de Reforma constitucional para establecer el derecho a una educación de calidad. Más aún, debería ser para que no sea discutido el posible vicio de "legalidad "de la LEGE.

2.- La LEGE, como marco regulatorio.

3.- Proyecto de Ley de Superintendencia, orientada a las funciones de supervisión.

4.-Implementación de la Ley de subvención preferencial, para mejorar los procesos de distribución de las transposiciones pedagógicas.

5.-Mecanismos para hacer más eficientes y transparentes la entrega y uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas, que debe acompañarlos.

Hizo hincapié en que la instalación de este conjunto de instrumentos, debería posibilitar pasar a un momento “educacional” cercano al de los países desarrollados.

Asimismo, hizo presente que un estudio del Banco Mundial titulado “El diseño institucional de un sistema efectivo de aseguramiento de la calidad de la educación en Chile”, al comparar visiones institucionales de “modelos ejemplares”, nos presenta un alineamiento que va entre dos extremos: Por un lado la Autonomía y por otro el Control. Al hacer el análisis respectivo, identifica a Chile como el país que se ubica mayormente en el polo de la Autonomía, incluso afirma lo difícil que es encontrar otro ejemplo similar. En su opinión esto implica aumentar las regulaciones para permitir una autonomía responsable y eficiente. Se debe concordar en que nivel se ubica la capacidad de regular y en cuál la autonomía. Cree que las políticas propuestas apuntan a eso, aún cuando algunos de sus mecanismos podrían ser revisados.

Sobre la iniciativa en general se refirió en concreto a los siguientes temas que están relacionados con ella:

a) Judicialización.- Actualmente existen recursos judiciales para exigir el cumplimiento de la llamada “libertad de enseñanza”. No existen para exigir el cumplimiento del “derecho a una educación de calidad”. Deberían establecerse, pero fijando simultáneamente sus límites. La judicialización podría derivarse en un efecto perverso de buenas intenciones.

b) Uso adecuado de recursos.- El uso adecuado de los recursos, debería llevar a vincular subvención con logros educativos, a iguales gastos alcanzar iguales o mejores resultados y aprendizajes. El problema es cómo valorar dichos logros, expresión de la calidad. Planteó que una escuela de calidad es aquella que logra buenos resultados con los alumnos que elijan esta escuela y no con alumnos elegidos por ella.

Expresó que si bien es cierto los resultados del SIMCE entregan una imagen de dicha calidad, esta imagen puede ser engañosa y perjudicial para el sistema. Una escuela de calidad no es simplemente aquella que logra puntajes superiores en rendimiento, bien puede lograrlos sin agregar nada a lo que ya traen los alumnos como capital social y cultural, o bien como un efecto de su propia selección.

Por eso, parece más justo, medir el “Valor Agregado” para identificar las escuelas de calidad. Al hacer esto, se podría, posiblemente, afirmar que más valor educativo agregan los colegios subvencionados que los particulares, y más aún los municipales que el valor económico va en sentido inverso. Controlando los puntos de partida y las variables de entrada, se puede calcular dicho valor. Dada la dificultad para valorar logros asociados a la “Visión” y la “Misión” propia y específica de los proyectos Educativos Institucionales, se podrían crear los instrumentos para que cada establecimiento pueda medir pertinentemente su valor agregado en dicho ámbito, dejando en un nivel central (Superintendencia o Agencias de aseguramiento) la medición de logro de los estándares de rendimiento.

c) Selección.- No está demostrado, ni positiva ni negativamente su aporte a la calidad de la educación. A excepción de lo que hemos indicado en el párrafo anterior. Pero sí puede afectar a la equidad. Se sabe que el capital familiar y económico influye poderosamente en los primeros años de educación, se afirma que prácticamente significaría el 70 % de los resultados. Una selección por dichos factores, efectivamente discrimina. A medida que el alumno avanza en el sistema, empiezan a estar más presentes las desigualdades internas de la escuela que las externas. Existe una meritocracia, pero la meritocracia presente en los primeros años de educación, es una “meritocracia reproductiva”. Posteriormente esta meritocracia, por el juego de las desigualdades internas del sistema por un lado, y por otra como efecto de “la tasa de sacrificio social” que cada educando aporta para el logro de los objetivos propuestos, la meritocracia reproductiva disminuye dejando lugar a una “meritocracia personal”. En este punto podría empezar a operar algún criterio de selección, si la demanda es superior a la oferta de vacantes escolares.

Acotó que, para ello, no es el azar lo más sabio. Posiblemente lo más sabio, en este caso, sea la selección por cercanía con el Proyecto Educativo.

Agregó que, asociado a esta decisión (determinación del inicio de la selección) hizo presente que existe en el proyecto una ausencia notoria que es la no referencia a la estructura del sistema en términos de niveles de enseñanza. Los ocho años de básica molestan. Los séptimos y octavos años son tierra de nadie. Fueron ocho, para aumentar la cobertura, ahora seis de básica solucionarían en gran parte los problemas de formación adecuada de profesores. Incluso eliminar la selección hasta el 6º básico, sería lo más lógico.

d) Gestión Municipal.- Sostuvo que para mantener la relación de las escuelas con el municipio, se debería ir a una estructuración de redes regionales. La red implica sinergia, producción de conocimiento organizacional, optimización de los recursos y no saca las escuelas de los municipios. Una red no debilita la autonomía, la hace más factible y solidaria. Es más transparente que la “asociación”, la cual conlleva siempre elementos de asimetría en el poder que la dificultan.

e) Estatuto Docente. Destacó que el actual Estatuto hace rígida la gestión. Es partidario de que exista la posibilidad de retirar a docentes y directivos que afecten el buen desempeño de la escuela.

Manifestó su total oposición a la sugerencia de agregar en la evaluación del desempeño docente los resultados de los alumnos del profesor evaluado. El aprendizaje logrado depende de la naturaleza del saber enseñable, de la pertinencia del saber enseñado y de las condiciones de recepción en los sujetos de aprendizaje. Demasiadas variables para culpar al profesor. Sólo si existiera un modelo que controlase las variables intervinientes, podría ser aceptable pero este es aún un terreno y un aporte en deuda de la academia. En este mismo sentido debería hacerse un análisis más cuidoso de las experiencias internacionales referidas al real significado pedagógico y social de los “incentivos individuales”. Se declaró partidario de centrar los incentivos en la unidad escolar, los resultados de ella son logros comunitarios.

f) Lucro.- Estimó que no existe una relación causal entre lucro o ausencia de éste con la calidad educacional. Indirectamente tiene relación con equidad, en la medida en que la maximización del lucro pueda significar minimización del servicio, o aumento de sus costos. No por ser social el derecho a la educación, la educación deja de ser a la vez un valor económico que produce externalidades que van más allá del beneficio personal, y su adquisición no impide que otro se apropie también de ella.

Hizo constar que, de hecho la educación lucra, lo hace directamente todo el personal que trabaja en ella y a quienes reciben sus beneficios. No es partidario de impedir por ley el lucro, regulando la naturaleza del sostenedor, ya que consideró que es poco eficiente y que si debería establecerse un "lucro justo", y determinar igualmente la "reinversión" de las ganancias.

g) Homologar el vocabulario del proyecto para evitar ambigüedades.

Destacó que el proyecto reemplaza el término enseñanza por educación, pero que continuamente vuelve a ser usado en diferentes artículos de la nueva ley propuesta.

Lo mismo acontece con la evaluación de resultados. Después de definir ampliamente la educación, como un sistema integral, se vuelve a afirmar que se evaluarán sólo los resultados de aprendizaje. No se dice si allí se incorpora la evaluación de los otros objetivos valóricos, de ciudadanía u otros. Estimó que estas finalidades esenciales del proceso de formación, difícilmente podrían ser objeto de estandarización y medición general. Si a nivel general se mide el valor agregado de los rendimientos en el aprendizaje, cada colegio debería ser autónomo para apreciar el valor agregado en sus propios Idearios y Proyectos Educativos.

h) Certificación y Acreditación.- Consideró que es necesario clarificar ambos conceptos. La primera asegura que las acciones institucionales logren lo que los estándares determinan. La segunda asegura que lo prometido por la organización o institución en su Ideario, Proyecto Educativo o Planificación estratégica, se cumple o se logra. De este modo la calidad integral en educación exige estándares diferenciados y espacios de autonomía regulada. El derecho de los padres y de los educandos a ser informados es de ya uno de los elementos de la regulación, también lo es el que los actores directamente implicados en el proceso educativo también lo sean adecuadamente.

* * * * *

Señor Ernesto Silva Méndez, Director Ejecutivo del Centro de Políticas Públicas de la Universidad del Desarrollo.

Expresó que, en general, existe consenso respecto de la necesidad de hacer cambios profundos al sistema educacional chileno, para lo cual se requiere de:

a) Un marco institucional adecuado;

b) Políticas educativas alineadas con el marco institucional;

c) Estrategias de gestión adecuadas con el modelo institucional y las políticas educativas.

Consideró que el proyecto de ley busca desarrollar el marco institucional en educación definido en la Constitución, señalando en un cuerpo legal sistemático el modelo institucional básico sobre el cual descansan políticas educativas y estrategias de gestión. Por ello, la discusión de este marco institucional debe ser profunda ya que éste decisivo para el desarrollo del sistema educacional chileno futuro.

Estimó que el marco institucional que se diseñe debe responder al contexto que vive el país, y que hoy se caracteriza por la necesidad de aumentar la calidad.

En todo caso, consideró que el análisis del proyecto de ley debe hacerse considerando también las leyes que lo complementan, incluyendo Subvención Preferencial, Estatuto Docente, Superintendencia de Educación, etc.

Sobre el proyecto en general, destacó que se aprecia una declaración inicial relevante: el mensaje señala que se trata de “una ley general de educación para asegurar calidad y equidad”. Desde su punto vista, el articulado del texto demuestra un mayor énfasis en la búsqueda de equidad y menos medidas que apunten a la calidad, y que dado el énfasis de equidad y derechos del proyecto, se aprecia un debilitamiento en la libertad de enseñanza.

Asimismo, resaltó que se aprecia un reforzamiento del derecho a la educación a través de favorecer los derechos de los estudiantes ante los establecimientos.

Recordó que los aspectos de equidad han sido profundizados en otras presentaciones, por lo que su análisis se centrará en cómo este proyecto podría incidir en la calidad de la educación.

Sobre el tema, explicó que el marco deseable para la calidad, constituye un círculo que debe comprender la competencia, autonomía, liderazgo escolar y rendición de cuentas, y que el proyecto aumenta los incentivos para entregar un servicio educativo de calidad.

Asimismo, explicó que los elementos para lograr ese marco de calidad debe considera los siguientes:

1. Diversidad de oferta educativa que genere opciones para que los padres puedan ejercer derechos a la educación y libertad de enseñanza.

2. Marco regulatorio que fomente el emprendimiento y la innovación en todos los niveles (colegios, profesores, familias, etc.). El proyecto constituye un marco general que regula los incentivos para exista emprendimiento e innovación.

3. Incentivos a la superación de los estudiantes y sus familias, en este sentido la iniciativa debe reconocer el mérito y los valores de la educación.

4. Marco regulatorio laboral flexible y que permita competitividad entre los distintos tipos de colegios.

5. Evaluación permanente vinculada -entre otras variables- a los resultados de los estudiantes.

6. Rendición de cuentas y asignación de recursos contra resultados.

Hizo hincapié en que el proyecto de ley debe ser perfeccionado en varios de estos elementos.

Sobre la diversidad de oferta educativa, señaló que distintas normas apuntan a disminuir la diversidad de oferta y proyectos educativos:

- Aumento de requisitos para ser sostenedor precisó que no hay relación necesaria entre nuevos requisitos y mayor calidad de los establecimientos.

- Restricción para transferir condición de sostenedor aumenta el riesgo y disminuye el incentivo para iniciar un nuevo proyecto educacional.

- Fin del lucro: elimina un incentivo que puede contribuir a que actores positivos se incorporen a la educación a través de la creación de colegios.

- Necesidad de que actuales colegios se adapten a nueva normativa, puede constituir un costo de adaptación que genere la salida de algunos actores.

- Como consecuencia de este marco general puede suceder que la oferta educativa sea cada vez más homogénea y centrada en instituciones públicas.

Posteriormente, abordó el tema de la autonomía para emprendimiento e innovación, explayándose sobre diversos tópicos entre los que destacan el marco regulatorio el que, en su opinión, debe estimular la diversidad de proyectos educativos y de iniciativas diversas, que se hagan cargo de realidades diferentes, intereses diferentes y visiones de sociedad distintas, así como que hay que tener presente que una comunidad escolar mal aplicada puede atentar contra la autonomía del proyecto educativo.

Sobre la gestión municipal, puso énfasis en que se deben generar espacios para exista una mayor posibilidad de que los municipios se asocien creando unidades pedagógicas conjuntas con los consiguientes beneficios de costo y eficiencia, así como para crear liceos de excelencia.

Sobre el tema de los incentivos a la superación de estudiantes y sus familias y compromiso con proyecto educativo, consideró que existen disposiciones significativas que no contribuyen a incentivar la calidad y el mérito, ya que la prohibición de selección de estudiantes hasta octavo básico y la imposibilidad de eliminar alumnos por mal rendimiento. En definitiva, consideró que están medidas deben ser analizadas a fin de que sean perfeccionadas.

Respecto de marco laboral aplicable a los docentes, estimó que los colegios municipales y particulares subvencionados no compiten hoy en igualdad de condiciones por diversos motivos, siendo uno de los más importantes el Estatuto Docente aplicable a municipalizados. Sin flexibilizar ese marco, la Ley General de Educación podrá contribuir poco a la mejora en la calidad.

Por ello, se declaró partidario de la flexibilización del Estatuto Docente, a fin de establecer los incentivos necesarios para premiar a los buenos docentes así como apoyar y sancionar a los docentes con malos resultados.

Planteó además la necesidad de perfeccionar las normas relativas a la formación de los docentes, estableciendo determinados requisitos mínimos en la formación profesional, a fin de contar con un capital humano más preparado.

Respecto de la evaluación de los docentes, destacó que los buenos resultados obtenidos por éstos no se reflejan en los resultados académicos alcanzados por los alumnos, por lo que consideró que, de alguna manera, se debería vincular la evaluación a los resultados de los alumnos.

Otros tópicos abordados dicen relación con los siguientes puntos.

1. Liderazgo y emprendimiento del equipo directivo es relevante en los resultados y es algo que se debe buscar y propender a la Autonomía en la gestión ya que ello constituye algo positivo.

2. Gestión municipal, el marco regulatorio general debe ser flexibilidad, contemplando por ejemplo la posibilidad de entregar en concesión de administración de colegios como mecanismo alternativo para la gestión de los establecimientos. Sobre este tema existen evidencia de resultados positivos tanto en SIMCE como en otros indicadores que demuestran el éxito de algunas experiencias puestas en práctica.

Destacó como resultado exitoso el Liceo Nacional de Maipú, como establecimientos municipales nuevos.

3. Gestión.- Esta constituye la base para la obtención de buenos resultados. En igualdad de condiciones, una mejor gestión puede significar diferencias de más de 30 puntos en el SIMCE en escuelas municipalizadas. Así lo demuestra un estudio de Ricardo Paredes.

Entre los aspectos positivos de la iniciativa legal, destacó, el marco general de la educación en todos sus niveles, parvularia, básica, media y superior, ya que se definen y organizan todos y se establecen también las distintas modalidades educativas.

Asimismo, estimó interesante la definición de requisitos y objetivos terminales por nivel, aún cuando sean muchos, así como el tratamiento de la importancia y la gratuidad de los dos niveles de educación parvularia, aún cuando no sean requisito de ingreso a la educación básica.

Además, compartió las proposiciones de la iniciativa en cuanto enfatiza la búsqueda de equidad y promoción de igualdad de oportunidades aun cuando no están logrados todos los objetivos en cuanto a avanzar en calidad ya que puede llevar a una uniformidad de la oferta educativa

Finalmente, consideró que el proyecto constituye un avance en diversos aspectos, pero en los que a continuación se enumeran existen algunas falencias que es necesario considerar:

- La elevación de requisitos de ingreso de sostenedores puede disminuir la oferta privada y aumentar la oferta pública, y no se consideran modificaciones sustanciales a la educación municipal.

- El cambio en la regulación de la selección sólo dificulta y no estimula la existencia de instituciones de excelencia y personalizadas.

- El fin a la ganancia legítima, aún cuando exista educación de calidad.

- El riesgo de no respeto a los derechos adquiridos de los sostenedores actuales.

- No se ponen los incentivos al perfeccionamiento y desarrollo de los alumnos.

- La participación de la comunidad debe darse dentro del contexto del proyecto educativo de la institución y no arriesgar su identidad.

Finalmente, señaló que el proyecto de ley se centra en la educación particular subvencionada, sin abordar los problemas principales que están en la educación municipal.

Estimó que este proyecto de ley no será exitoso si no va acompañado de una modificación al Estatuto Docente en términos de dar más flexibilidad a la gestión educacional de los colegios municipales, así como de un aumento gradual en monto de subvención e implementación eficiente de la subvención diferenciada.

Asimismo, consideró necesario que se efectúe una modificación a la evaluación docente, incorporando resultados académicos de los alumnos, estableciendo consecuencias positivas y negativas ante el buen y mal desempeño de directivos, profesores y alumnos.

Además, planteó la necesidad de explorar mecanismos alternativos de gestión: Modelo de Gestión de Calidad de Fundación Chile, Modelo de Concesión de Colegios Municipalizados, creación de Liceos Municipales de Excelencia.

* * * * *

Señor Daniel Lagos Altamirano, Doctor en Filología Hispánica y profesor universitario, de la Unión Nacional Evangélica.

Manifestó el compromiso de los representantes del área de Educación de la Iglesia Evangélica Chilena, de participar y aportar al debate de la iniciativa en trámite ya que han estado permanentemente ligados al avance de la educación en nuestro país.

En síntesis, señaló que desde los tiempos en que en nuestro país pudieron comenzar a expresarse las llamadas religiones disidentes, los evangélicos han estado ligados a la educación y han cumplido un papel destacado en la educación de los niños y niñas de este país, con colegios señeros como el Santiago College, los Colegios Alemanes, Colegios Luteranos, Colegios Metodistas, Colegios Bautistas, Colegio Mackay en Viña del Mar, etcétera.

Expresó su acuerdo con los principios: educación permanente, universalidad de la educación, libertad de enseñanza, calidad de la educación, así como respecto de los de participación, responsabilidad, transparencia, articulación del sistema educativo.

Señaló que, en general, el proyecto de ley considera de manera satisfactoria un conjunto de principios suficientemente amplios para abordar de manera coherente la urgente tarea de reformar nuestro sistema educativo en Chile, con el fin de adecuarlo a las necesidades actuales y futuras del país y del mundo.

Manifestó que la Ley General de Educación, busca asegurar el derecho a una educación de calidad para todos; recoge la demanda democrática en la educación; amplía los derechos de los ciudadanos y de los actores educacionales; promueve la participación.; establece nuevas responsabilidades para el Estado y para el Ministerio de Educación; establece mayores requisitos para obtener el reconocimiento oficial, y enfrenta las discriminaciones y favorece la equidad.

Con relación a los objetivos de la iniciativa legal, estimó que éstos están claramente establecidos y los resumió en los siguientes:

1 Regula el sistema escolar.

2. Obliga al Estado a velar por la calidad de la educación.

3. Establece derechos y deberes para todos los actores del sistema educativo.

4. Equilibra el derecho a la libertad de enseñanza y el derecho a recibir una educación de calidad.

5. Fortalece el desarrollo de un sistema escolar de calidad.

6. Consagra el principio de la equidad educativa.

7. Promueve la transparencia del sistema educativo.

No obstante concordar en la necesidad de legislar en la materia y compartir los objetivos generales del proyecto, manifestó algunas aprensiones en torno a los siguientes tópicos:

a) Transparencia total del sistema. Leyes específicas y sus respectivas reglamentaciones. Solicitó participación en la redacción de las normas reglamentarias.

b) Protección y defensa de los proyectos específicos de colegios evangélicos.

c) Estudio más preciso de la norma que lleva a la eliminación del “lucro” en el sistema educacional, para no poner en riego proyectos ya en marcha.

Durante su exposición, entre otras consideraciones generales, dio a conocer los elementos distintivos de los colegios confesionales evangélicos.

Asimismo, hizo presente que existe evidencia de que las familias prefieren una educación centrada en valores, valorando el buen manejo de la disciplina al interior de los establecimientos educacionales, y que ven con cierto temor que si se aprueba el proyecto en los mismos términos presentados por el Ejecutivo .ya que se podría correr el riesgo de un vacío en la cobertura educativa, al restringir de manera total el lucro en la educación particular subvencionada en el país, dado que la especificación de los Proyectos Educativos y los Reglamentos internos permiten fortalecer la identidad cristiana de nuestros establecimientos al contemplar normas relacionados con la no selección de alumnos, libertad total de padres y apoderados para buscar un colegio, imposibilidad de los colegios de eliminar alumnos.

Respecto de las disposiciones contenidas en el proyecto de ley, expresó que entre ellas debe existir un cierta coherencia, la que, a su juicio, no existe, entre algunas de sus normas. Así por ejemplo, el artículo 2º define la educación como el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, solidario, afectivo, intelectual, artístico y físico. Sin embargo, en la redacción de los artículos 25, relativo a la educación parvularia y 27 sobre la educación básica y media, que contemplan los objetivos terminales de cada nivel, no se miden las dimensiones espiritual, ética y moral de acuerdo a lo formulado en el artículo 2º.

Resaltó que, su preocupación apunta a que en la Enseñanza Media no se explicita, en ningún momento, la importancia de las dimensiones espiritual, ética y moral que se espera desarrollen los

educandos. Ello podría traer en el futuro, como consecuencia de la aplicación literal de la norma, que el administrador educacional de turno elimine, por ejemplo, las clases de religión de toda la enseñanza media, suprimiendo el Decreto 924, de 1983, que la estableció desde la enseñanza parvularia hasta la educación media. De hecho, en la actual administración educacional de los distintos Gobiernos, al formularse el marco curricular de la enseñanza parvularia, no se contempló la enseñanza de la religión.

Además, hizo presente, que a las Iglesias Evangélicas, les preocupa que pueda existir el uso de conceptos que no expresen a cabalidad el real y efectivo compromiso del Estado con la Educación y se queden en meras enunciaciones de propósitos. En concreto, ejemplifican esta situación con la norma contemplada en el artículo 3°, letras b) y c), relativas a la calidad de la educación y a la equidad del sistema educativo, en que se usa el término “propenderá”, que en su opinión no refleja el real compromiso del Estado de dar de llevar adelante el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

En otro orden de materias, solicitó que se incorporaran entre los principios de la ley los de libertad y autonomía. La libertad de enseñanza aparece como tal en el artículo 7°, pero no está recogida entre los principios que enumera el artículo 3°; además, estimó que a la norma del artículo 7° debe agregarse la autonomía.

También manifestó dudas respecto de la operatividad de los principios, y la forma específica en que el Estado logrará hacerlos efectivos. En particular, se preguntó, de qué manera el Estado logrará que estos principios de aceptación universal se materialicen. Por ejemplo, en cuanto a la gratuidad, por qué el Estado sólo plantea un sistema de gratuidad en educación parvularia, básica y media, y no en la educación superior, considerando que según el artículo 3º, letra a), la educación debe estar al alcance de todas las personas a lo largo de toda la vida.

Asimismo, expresó que de una lectura atenta del documento se podría pensar que existe una cierta inconsistencia entre lo formulado en el artículo 5° y lo establecido en el artículo 6°, uno y otro artículo, vgr. artículos 5 y 6, en los cuales se observa sólo una preocupación por la medición de los logros académicos, dejando de lado otras dimensiones del desarrollo integral de los alumnos (ética, espiritual y moral).

En efecto el artículo 6º señala que el Ministerio de Educación deberá velar por la evaluación continua que deberá incluir indicadores que permitan efectuar una evaluación de carácter integral, no obstante, en el mismo artículo se señala que esta evaluación comprenderá los logros de aprendizaje de los alumnos, esto es, la evaluación del avance académico, dejando de medir otras dimensiones del desarrollo integral de los alumnos.

Sobre el sistema municipal de Educación, lamentó que el proyecto de ley no se haya hecho eco del clamor generalizado de la sociedad chilena, e incluso de las propias municipalidades del país, que solicitan el regreso de los establecimientos educacionales al Ministerio de Educación. Ninguna norma del actual proyecto trata esta importante temática, cuyo origen se remonta a la municipalización de la educación

durante el gobierno militar, que tanto deterioro ha traído al sistema educacional, a la valorización de la educación, de sus actores y, muy especialmente, de los profesionales de la educación.

Además, expresó que en el Título III, reconocimiento oficial del estado a establecimientos educacionales que impartan educación en los niveles parvulario, básico y medio., que regula los derechos y obligaciones de los sostenedores, no contiene ninguna alusión al sistema municipal de enseñanza, transformado hoy en un monstruo burocrático y administrativo con 350 mini-ministerios de educación, con una gran cantidad de funcionarios que ahogan y achican el aporte estatal que debe mejorar la calidad de la educación que reciben los alumnos.

En materia, deberes y derechos de los profesionales de la educación, expresó su aprensión respecto de la redacción de la norma contenida en el artículo 9°, letra c) ya que dispone que ellos tienen derecho a trabajar en un ambiente armónico y de sana convivencia, tolerancia y respeto mutuo y a que se respete su integridad física y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios o degradantes por parte de los alumnos, consideró que no debe exigirse este trato sólo de los alumnos sino que ello debería ser de todos los miembros de la comunidad escolar: directivos, sostenedores, padres, apoderados, comunidad en general?

Finalmente, dio a conocer la experiencia de la Iglesia Evangélica en materia de educación y los problemas que ha enfrentado en distintas épocas con la aplicación del Decreto 924, de 12 de septiembre de 1983, del Ministerio de Educación, sobre Enseñanza de la Religión.; de la Ley Nº 19.638, que establece normas sobre la Constitución Jurídica de las Iglesias,

En particular, sobre las clases de religión, manifestó que en los colegios no confesionales éstas no se imparten de manera cotidiana ya que se excusan en diversas causas como que existirían muchos programas aprobados, en realidad hay existen sólo dos programas evangélicos, uno para enseñanza básica y otro para media; falta de recursos financieros aun cuando el financiamiento de la ley es para todo el sistema; falta de profesores, no obstante se cuenta con el número suficiente; número de alumnos por curso pero la ley no fija número mínimo, y salas de clases insuficientes aun cuando el sistema debe proporcionarlas. En definitiva, cree que no se imparten clases de religión a causa de prejuicios y discriminación.

* * * * *

Señor Alfredo Doren, Jefe del Departamento de Educación de la Gran Logia de Chile.

Expresó, en lo medular, que la LOCE actual responde a muchos de los objetivos que se plantean en el proyecto de Ley General de Educación, por lo que aquélla no requiere grandes modificaciones. Conjeturó, además, que si las pruebas estandarizadas como el SIMCE o la PSU no estuvieran arrojando resultados tan negativos para las escuelas municipalizadas en comparación con las del sector particular, probablemente el Parlamento no estaría debatiendo estos temas. Planteó que las escuelas particulares pagadas y subvencionadas financian sus propios proyectos

educativos, en ambos casos con aportes más o menos significativos de los padres, y suelen obtener buenos resultados académicos, por lo que el Estado debiera focalizar su atención en mejorar el financiamiento (subvención por matrícula) y la gestión de los establecimientos municipalizados, junto con flexibilizar el Estatuto Docente y asegurar una mejor formación inicial de los profesionales de la educación.

* * * * *

Señor Isaías Zavala Torres, Alcalde de la I. Municipalidad de Diego de Almagro.

El Alcalde y dos concejales de la Municipalidad de Diego de Almagro dieron a conocer las conclusiones del Primer Congreso Comunal de Educación, realizado los días 31 de mayo y 1 de junio del presente año en esa ciudad, las cuales se contienen en un documento entregado a la Comisión y que, en síntesis, se refieren al rol del Estado en la educación, el financiamiento del ésta, la calidad y equidad del sistema, el rol de las familias y la formación valórica de los educandos.

En relación al primer tópico, el documento consigna que la educación debe ser vista como un servicio público y, por tanto, de responsabilidad del Estado; propugna la derogación de la LOCE y la definición de un nuevo marco regulatorio centrado en el otorgamiento de mayores recursos públicos a la educación municipalizada; el mejoramiento de las condiciones mínimas de trabajo docente en aula y de la formación inicial del profesorado, la participación ciudadana en la conformación de nuevos planes y programas de estudio y en la toma de decisiones sobre los cambios que requiere la educación, la elaboración de un proyecto educativo de país y la fiscalización efectiva de los recursos financieros y materiales destinados a la educación, entre otras materias.

En cuanto al financiamiento, el mismo documento señala que en localidades pequeñas, donde la matrícula es insuficiente, los dineros aportados a la educación municipal por vía de subvención no alcanzan para efectuar una buena gestión, lo cual se ve agravado por el hecho de que la subvención se paga por asistencia media. Se sugiere que el Estado debe financiar en su totalidad la educación pública, independientemente de quién la administre, además de entregar los recursos necesarios para mejorar la calidad de ella en términos de infraestructura y material didáctico, haciendo prevalecer, respecto de los sostenedores, el respaldo académico y la experiencia en educación, más que una determinada opción ideológica. Concluye esta parte señalando que, para una buena administración financiera y de gestión, con miras a obtener buenos resultados, debieran existir solamente una educación pública y otra totalmente privada.

Con respecto a la calidad y equidad del sistema, se plantea la necesidad de asegurar que todas las personas tengan, por el solo hecho de nacer, la oportunidad de educarse en condiciones de justicia social, con discriminación positiva si es menester, hacia los sectores más vulnerables y meritorios; se postulan cambios en las entidades formadoras de maestros, tanto en la selección de estudiantes como en la acreditación de las cátedras, y se llama al Estado a acortar la brecha entre la educación

particular y la municipalizada, para producir mayor equidad y asegurar que la calidad sea posible en todo el sistema educacional.

Finalmente, se señala que, en la era de la globalización y el avance del conocimiento, la sociedad espera contar con alumnos preparados para la competitividad, lo que supuestamente los llevará al éxito económico, dejando de lado la formación valórica. Se postula superar esta falencia mejorando la educación religiosa en las escuelas y liceos públicos, dándole la misma importancia que tienen las demás asignaturas en los planes y programas de estudio y su correspondiente gravitación en los reglamentos de evaluación, además de ampliar los espacios para la práctica de actividades deportivas y artísticas, y capacitar a todo el personal de la educación para que los adultos se conviertan en modelos a seguir por los jóvenes. De esta manera, concluye el documento, se pretende lograr que el perfil del nuevo ciudadano incluya la creatividad, la reflexión crítica, la solidaridad, la tolerancia, la capacidad de adaptación social, y que éste crea en la familia como pilar fundamental de la sociedad.

* * * * *

Señor Jorge Pavez Urrutia, Presidente de Colegio de Profesores de Chile.

Entre las consideraciones generales que dio a conocer, destacó los principales aspectos de valoración que merece el proyecto de ley, como son los siguientes:

a) Deroga la Ley Orgánica Constitucional de la Enseñanza, impuesta a todos los chilenos por Pinochet, demanda largamente exigida por distintos sectores de nuestra sociedad.

b) Explicita un marco valórico enmarcado en el respeto a los derechos humanos, las libertades fundamentales, la identidad nacional, el ejercicio de la tolerancia, la paz, y el respeto a la diversidad.

c) Sostiene el término del lucro con los dineros públicos.

d) Establece mayor control sobre los sostenedores particulares subvencionados y las instituciones educativas de las F.F.A.A.

e) Sustituye el actual Consejo Superior de Educación por un Consejo Nacional de Educación con participación del gremio y de otros actores del mundo educativo.

f) Estipula la obligatoriedad de que todos los establecimientos cuenten con un consejo escolar.

Por otra parte, destacó el inicio de la tramitación del proyecto de ley, ya que ello ha significado que por primera vez, desde 1973, se abra un debate ideológico que puede significar la eventual mantención de los significativos cambios educativos que se impusieron en el pasado o un proceso de reformas estructurales a las políticas educacionales en curso.

Por ello, le parece grave y preocupante que aquellos sectores políticos a los cuales este proyecto de ley no los interpreta, hayan

amenazado públicamente con impedir su tramitación al no aprobar con sus votos la idea de legislar.

Seguidamente, señaló que, más allá de la valoración genérica que ha hecho del proyecto, está claro que éste no puede analizarse como un cuerpo aislado de las otras propuestas del Ejecutivo, en relación a financiamiento, superintendencia, gestión de los establecimientos municipales, e incluso la propia ley de subvención preferencial, ya que todas ellas, en su conjunto, estarían estructurando las nuevas características del sistema educativo chileno.

Expresó el convencimiento de que la discusión de las mismas pone en juego la mantención de los pilares ideológicos centrales que se impusieron durante el régimen militar o un cambio que de verdad enfrente la mercantilización de los bienes públicos y la actual renuncia del Estado a asegurar de manera efectiva los derechos humanos y sociales de todos los chilenos.

Por eso mismo, estimó que esta discusión y decisión no debiera estar radicada solamente en el Parlamento, menos aún cuando, a su juicio, éste ha sido elegido por un sistema electoral que no es plenamente democrático, sino en un espacio mayor, capaz de interpretar fielmente las expectativas de profundos cambios que la sociedad chilena espera del sistema educativo vigente.

Al respecto, trajo a colación los resultados de una encuesta realizada entre los padres y apoderados en torno a los principales puntos hoy en debate. En ella participaron más de 150.000 apoderados, fundamentalmente de colegios municipalizados, algunos de particulares subvencionados y también de establecimientos pagados, más allá de que este esfuerzo democrático fuera torpedeado por distintos sectores que no quieren abrir el debate.

Agregó que este proyecto de ley recoge algunos de los anhelos expresados en esta encuesta, que también coinciden con los resultados de otras encuestas realizadas por centros académicos, al menos como principios.

Más allá de la valoración general del proyecto, de la preocupación por el curso que pueda tener su tramitación, señaló que las principales observaciones que le merece la iniciativa legal son las siguientes:

1. Una ley general de educación para asegurar calidad y equidad debiera pronunciarse sobre el sentido de la educación, qué educación queremos, para qué proyecto de sociedad, porque de eso depende qué entendemos por calidad y equidad, así como la definición de estándares para medir eficiencia, eficacia o calidad de un sistema educativo.

Manifestó el convencimiento de que ha llegado el momento de decir qué tipo de educación y qué tipo de sociedad queremos. Si se quiere un tipo de sociedad que se preocupe centralmente del crecimiento económico, y no de la justa distribución de los ingresos, se va a necesitar un proyecto de educación funcional a ese modelo de desarrollo. Si por el contrario se piensa que un proyecto educativo puede contribuir, sin ser

desde luego éste el único factor que se deba considerar, para que convivamos en una sociedad más democrática y justa, muy distintas serán las decisiones de política educacional.

Al respecto, el proyecto no se pronuncia., puesto que no define qué se debe entender por calidad educativa. ¿Debería ser la que refleja los resultados del SIMCE, o la que apunta a los aprendizajes básicos de lectura, cálculos matemáticos, entender aquello que se lee, o expresarse correctamente? ¿Ese es el concepto de calidad que se quiere? ¿O no es importante acaso que se entienda también por calidad educativa la capacidad de nuestras escuelas de generar sociedades más integradoras? Y éste no es un debate técnico, sino que fundamentalmente político. El magisterio piensa que la aspiración es a construir una sociedad de iguales, con capacidad de convivir en la diversidad.

El proyecto de ley, por el contrario, sostiene que el problema que tiene nuestro sistema educativo es la calidad de los aprendizajes y la desigualdad en la educación. El problema central que se observa es que no se conceptualiza la educación como un tema de política pública de Estado, que debe hacerse cargo de políticas intersectoriales, porque la desigualdad -no sólo educativa, sino también social- no se resuelve sólo desde la educación, ya que la escuela está muy limitada en su acción a las condiciones de origen de los alumnos.

2. Una ley que asegura la libertad de enseñanza, entendiendo ésta, en primer lugar, como “el derecho preferente y primordial de los padres a escoger el establecimiento educacional de sus hijos”, no se condice con la selección que pueden hacer los establecimientos de enseñanza media, consagrada por esta misma ley, y tampoco con el financiamiento compartido, que de por sí selecciona por capacidad de pago.

3. Una ley que refuerza el derecho a la educación, con énfasis en la equidad y no discriminación de los alumnos, y que garantiza la gratuidad; sólo establece hasta octavo año básico la no selección -y además las sanciones establecidas para las infracciones en los procesos de selección son menores-; no impide, sino durante el año escolar, la expulsión de los alumnos por la incapacidad de pago de sus padres; no dice nada acerca de la discriminación y expulsión por problemas de conducta. Estos aspectos quedan referidos a los reglamentos internos de los establecimientos, cuyos requisitos y prerrogativas no regula esta ley.

Consideró que establecer la selección para la enseñanza media significa definir dos tipos de establecimientos: los que a través de la selección de sus alumnos serán calificados de calidad; y aquellos otros cuya población de alumnos estará compuesta por los discriminados y expulsados, con necesidades a las cuales no van a poder dar respuesta. La ley consagra de esta manera un sistema segmentado, diferenciador de clase, pues sabemos que las capacidades están asociadas a ello.

Otro gran problema que presenta el proyecto es el tema de la gratuidad, el cual se menciona solamente, pero todos están conscientes que en nuestro país no existe educación gratuita ni siquiera en la escuela pública municipal. Este tema tiene que ver con el financiamiento, y

este proyecto –como tampoco el de financiamiento- no tiene una clara prioridad por la escuela pública, única política que realmente podría abordar el tema de la segmentación escolar.

Lo que se sugiere son políticas de focalización, medidas de discriminación positiva. Pero la evidencia indica que cuando los sistemas de financiamiento plantean una distribución plana de recursos iguales para todos, especialmente en sociedades muy desiguales, una asignación extra, focalizada en ciertos sectores, no resuelve para nada el problema de la equidad.

Agregó que el problema de la inequidad y fragmentación de la escuela pública no puede resolverse en base a una subvención a la demanda, sino que el financiamiento debe ser de acuerdo a los costos que significa dar educación de calidad a determinadas poblaciones escolares. Por lo mismo, en lugar de un financiamiento plano inicial, el criterio central e inicial debiera ser una redistribución equitativa de los recursos de acuerdo a las necesidades de los estudiantes atendidos, que permita, además, eliminar los costos directos e indirectos que los padres asumen en la educación, que es otro obstáculo para acceder a una educación de calidad.

Está convencido de que la educación y la escuela pública estatal, no selectiva e inclusiva, es la única que puede asegurar educación de calidad, si entendemos que la equidad es inherente a la calidad. Ello significa asumir también de manera distinta la gestión de la educación pública; materia que el proyecto anuncia será abordada en otros cuerpos legales o a través de medidas políticas, pero que, deja entrever, seguirá siendo bajo la figura de los sostenedores municipales.

Sostuvo que, a pesar de existir una voz claramente mayoritaria y contundentes hechos que demuestran que la educación debe desmunicipalizarse y ser asumida descentralizadamente por el Estado, no se ha abierto la voluntad política para asumir este grave problema, que de no abordarse, significará a corto plazo una agonía absoluta de la educación pública.

Dijo estar convencido de que, si los cambios que se proponen al respecto no modifican sustantivamente la gestión de la educación estatal, en cinco años más no se va a tener escuelas públicas, excepto en las zonas de alto aislamiento o aquellas que reciban niños y niñas que sean expulsados del resto del sistema.

4. Una ley centrada en la educación de calidad, que no define calidad, sino que la reduce a resultados de aprendizaje que puedan lograr los alumnos, vinculados estrictamente a un currículum medido por estándares.

Explica que la estandarización de todo es peligrosa porque puede existir el discurso de una educación más integral, pero finalmente termina pesando en el currículum y prácticas pedagógicas aquello que puede ser estandarizado, dejando afuera todos aquellos aspectos más complejos del aprendizaje.

Tiene el convencimiento de que esa es una opción por un modelo de educación que está destinado al fracaso. Hay demasiadas evidencias internacionales que señalan que los estándares no han servido para mejorar la educación, sino por el contrario, se han convertido en una forma fácil de engañar a la familia, o, para decirlo en términos economicistas, para estafar a los usuarios.

5. Una ley que explicita el rol del Estado como el “deber de otorgar especial protección al ejercicio del derecho y deber de los padres de educar a sus hijos", no asume en plenitud que la educación es un derecho inalienable, por lo cual, son los alumnos los principales sujetos de derecho, y no los padres.

Sostuvo que el Estado debiera asegurar el derecho de los niños, pues éste no puede quedar librado sólo al derecho y responsabilidad de los padres. El sujeto de derecho son las niñas, niños y jóvenes, no sus padres y madres. Y eso no lo asume el proyecto de ley. En este sentido, el Estado sigue siendo más bien subsidiario y no garante y responsable del derecho a la educación.

6. Una ley que consagra la educación desde el nivel parvulario y que asume una concepción de educación como permanente, finalmente se queda sólo restringida a la escolarización y a la educación formal, negando en los hechos el principio de educación permanente.

7. Una ley que promueve la participación, avanza en abrir espacios de participación, exigiendo, por ejemplo, la obligatoriedad de los consejos escolares. Sin embargo, no profundiza en una participación más sustantiva; ni siquiera se refiere a las instancias que debieran ser resolutivas. En una lógica de estándares, la participación pareciera quedar más bien reducida al acceso de la información.

Piensa que lo que se requiere es fortalecer las comunidades educativas y fundamentalmente a las profesoras y profesores, porque si no se forman docentes que tengan capacidad de hacerse cargo de nuestra infancia, aquella que tiene problemas para aprender, que puede contar con un menor o mayor capital cultural de origen, si se no asume este problema, más allá de todos los estándares, de todos los esfuerzos por encontrar calidad total, vamos a mantener a nuestra niñez y juventud predeterminada a un acceso al conocimiento por su condición social.

Señaló que para cambiar esto no bastan las leyes, pero menos aún el sólo control, sino que apoyo, espacios reales de participación y protagonismo, que permitan que las profesoras y profesores puedan ser capaces de hacerse cargo de la diferencia pedagógica, pero también de la humana y la valórica.

Consideró que para tener buenas profesoras y profesores, capaces, pertinentes, humanos, con vocación, y que el país les otorgue el estatus social que requieren para que les resulte atractivo ser docentes, es imprescindible imaginarse la profesión docente de otra manera, lo cual significa sincerar cuáles son los cambios necesarios, tanto para el profesor en servicio como respecto al que en este momento está formándose para educar a las futuras generaciones de chilenos; resolviendo políticas

específicas de formación docente y en servicio, así como una carrera profesional que favorezca el desarrollo de la profesión en todos sus ámbitos de acción .

Destacó que, sobre el tema docente, en el proyecto no hay una palabra. Y no hay nada porque la balanza se ha inclinado por los estándares, no sólo en este proyecto, sino también en la Ley de Superintendencia.

En otro orden de cosas, consideró importante hacer constar que cuando se trata de establecimientos que reciben fondos públicos, siendo las y los docentes actores centrales en la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje, tanto sus condiciones de trabajo como las exigencias deben ser las mismas, independientemente de si trabajan en escuelas públicas o particulares subvencionadas.

8. Una ley que favorece la modernización y la flexibilización curricular, paradójicamente, no aborda el tema de la diversidad, pues sólo se refiere a flexibilizar lo común, pero para nada enfrenta el problema de la ruralidad, de la interculturalidad y del bilingüismo, como si éstos no fueran parte de nuestra cultura y nación.

9. Una ley que eleva los estándares del reconocimiento oficial, pero en el marco del mercado educativo. Todos son “sostenedores” de la educación, lo público y lo privado; por tanto, se someten a las mismas leyes. Por lo mismo, al parecer, no se regula la “entrada de nuevos sostenedores” en relación a las reales necesidades educativas que tiene el territorio y la población. Implícitamente esto queda sujeto al mercado; no es rol del Estado.

10. Una ley que establece el Consejo Nacional de Educación, con representantes de distintos actores y sectores de la sociedad, pero algunos de los cuales son designados por el Ejecutivo y otros directamente por las organizaciones a quienes representará es, por decir lo menos, particular, sobre todo porque los criterios para uno y otro caso no se explicitan. Un Consejo Nacional de Educación que representa actores sociales debiera al menos considerar, además de lo estipulado por la ley, a los pueblos originarios y al mundo de los trabajadores.

* * * * *

Señor Jorge Montes Varas, Presidente de la Sociedad Inmobiliaria Educacional, SEDUC.

Estimó que, en general, el proyecto de ley no precisa de modo claro cuáles de sus preceptos son aplicables a cualquier colegio o institución educativa, sea municipalizada, particular subvencionada o particular pagada. Sugirió establecer en cada artículo el campo de aplicación que éste tiene en relación a los tres ámbitos mencionados.

Sobre el proyecto y algunas de sus normas, expresó los siguientes comentarios:

Observó que, en el artículo 2°, se define la educación como un proceso de aprendizaje permanente, en los planos intelectual, moral, afectivo, artístico y físico. Consideró más apropiado hablar de la educación como un proceso de mejora personal del alumno, tanto en el ámbito intelectual como en lo relativo a sus habilidades cognitivas y estéticas, y formativa, esto es, la adquisición de hábitos que vayan gradualmente haciendo mejor a la persona: más sincera, más responsable, más solidaria, más generosa, más honrada, más comprensiva, etc. Junto a lo anterior, se debe considerar un desarrollo armónico de sus capacidades físicas y sicológicas, tal como seguridad en sí mismo, capacidad de relacionarse con los demás, capacidad para darse a conocer, etc.

Consideró que, para influir en este proceso de mejora personal, es necesaria la intervención de los padres y los profesores. Los padres, como primeros y principales educadores de sus hijos, deben colaborar con la institución educativa a través fundamentalmente de su ejemplo, pero no le parece lo más indicado que intervengan en los planes de estudio o metodologías.

Expresó que los resultados académicos de un colegio son en un alto porcentaje la consecuencia de vivir en el hogar y en el colegio muchísimas conductas positivas.

Consideró que actualmente, en el sistema municipalizado, un profesor en promedio es contratado por 60 minutos, para hacer 45 minutos de clases. Es decir, un veinticinco por ciento de su tiempo lo dedica a preparar clases, corregir pruebas, atender alumnos y otros; lo cual es a todas luces insuficiente. Destacó que su experiencia muestra que ese porcentaje de tiempo adicional a la hora de clases debe ir acercándose al cincuenta por ciento.

Agregó que, desde el punto de vista de enseñar, le parece que debe existir un plan de estudios más flexible donde cada institución educativa pueda optar por planes más acordes con su realidad socioeconómica. Así es como, en aquellos colegios donde se detecta un manejo del lenguaje más empobrecido, debe existir una malla curricular con más horas de Lenguaje y Comunicación y tal vez menos horas de Ciencias Naturales o Sociales. En resumen, destacó que la actual malla curricular de objetivos y contenidos, objetivos mínimos obligatorios, cubre 33 horas semanales de clases, lo cual prácticamente no deja espacio para adaptaciones ni reforzamiento que la experiencia indica son una herramienta fundamental para una gestión educativa eficaz.

Asimismo, argumentó que los buenos resultados académicos son también en gran medida la consecuencia de un equipo de profesores con gran ilusión profesional, con desafíos académicos claros, con metas bien definidas. Esto pasa principalmente por un buen director de colegio, el que debe poseer capacidad de liderazgo y facultades para contratar y finiquitar profesores, además de tener grados de libertad para enfatizar su plan curricular y de formación, y por último que exista la posibilidad de que dé estímulos o bonos de reconocimiento por buen desempeño.

En síntesis, la nueva ley debiera privilegiar la contratación por concurso de directores de comprobada capacidad profesional, poniéndole metas claras en un horizonte de tiempo determinado. Deberá estar sometido a un sistema de evaluación permanente de su gestión, premiándose cuando ésta sea exitosa -alto porcentaje de logros- o pidiendo su retiro cuando después de varias oportunidades no logre repuntar en los resultados del establecimiento, de acuerdo a estándares previamente convenidos. Enfatizó el hecho de que todo esto es válido para los colegios municipalizados.

Con respecto a la norma contenida en el artículo 3°, letra b), que aspira a que todos los niños, independientemente de sus condiciones y circunstancias, alcancen los estándares de aprendizaje que se definan conforme a la ley, consideró más realista y medible definir estándares educativos variables, dependiendo justamente de las capacidades intelectuales, circunstancias y condiciones socioeconómicas de los alumnos y, según esas realidades, fijar metas de mejora en la calidad educativa. Para ello, es necesario que previo al ingreso de un alumno a un colegio municipal o particular subvencionado, se tome una prueba que "determine y oriente" el tipo de colegio que mejor le conviene a ese postulante para ayudarlo a desarrollarse lo más plenamente posible, entre alumnos de similares condiciones.

Asimismo, en el citado artículo 3º, en su letra d), se habla del derecho a participar que tienen los miembros de la comunidad educativa (padres, profesores y alumnos), sin especificar el alcance de esta participación. Le parece que en la educación municipalizada los padres no pueden tener derecho a alterar las exigencias del plan de estudio, ni tampoco el reglamento de funcionamiento del colegio. Lo cual no impide que se cree un mecanismo a nivel de "asesoría" de los padres para velar por el buen funcionamiento del colegio. Estimó que la comunidad educativa no puede ser considerada como un ente paralelo a la autoridad legalmente constituida. Lo aconsejable es definir el alcance de su participación en el colegio.

Observó que la letra e), del mismo artículo, no especifica quiénes son los actores del proceso educativo. Planteó que la cuenta pública debe ser exigida sólo en los colegios municipalizados y/o subvencionados. Esta cuenta pública debe contener los resultados académicos a nivel de cada curso y comparados con estándares previamente fijados. También debe especificar el nivel de logros del plan de perfeccionamiento de los profesores, así como el nivel de logros alcanzados en el plan de formación de los padres (escuelas para padres).

Por su parte, el artículo 10 establece que el rendimiento escolar o la repitencia de un curso o nivel no será obstáculo para la renovación de la matrícula para el año siguiente. Consideró que es conveniente acotar a un máximo de dos repitencias el límite para permanecer en un colegio municipalizado, pasado el cual deberá someterse al alumno a las pruebas de admisión antes referidas, para ver cuál es el perfil de colegio que más le acomoda a sus capacidades. Aclaró que la función educativa del Estado debe estar prioritariamente enfocada hacia aquellos colegios que más necesiten de apoyo (número de alumnos por profesor, número de alumnos por sala de clases, apoyo psicopedagógico, clases de

recuperación y mayor número de horas adicionales a las pedagógicas). Los colegios particulares y subvencionados tienen más recursos para hacer que sus alumnos superen sus dificultades de aprendizaje.

El artículo 11 dispone que no se podrá seleccionar a los alumnos que postulen a los colegios municipalizados y/o subvencionados. Consideró que se debería hacer una distinción entre ambos tipos de colegios. Respecto de los primeros, señaló que todos los padres tienen derecho a elegir el colegio que desean para sus hijos, lo cual no impide que un colegio municipalizado les solicite rendir una prueba de capacidades y conocimientos para determinar la conveniencia académica y formativa del ingreso de ese alumno a esa escuela. Desde la perspectiva educativa, se debe trata de ayudar a los padres a que elijan el colegio que mejor les conviene a sus hijos.

En el caso de los colegios subvencionados, destacó que los sostenedores son personas o instituciones que han querido, con su trabajo y esfuerzo, ofrecer una alternativa educativa de ciertas características a los padres de familia que postulan a ellos, y que, por lo tanto, el éxito del proyecto educativo pasa por un enfoque particular que cada sostenedor quiere imprimirle a su colegio, por lo cual tienen derecho a recibir a aquellas familias que mejor coincidan con el proyecto educativo ofrecido. Una mayor demanda que la oferta ofrecida en estos colegios subvencionados, debe resolverse incentivando la creación de más colegios y no forzando a recibir cualquier alumno sin considerar sus características personales y familiares.

En el artículo 14, que establece normas sobre el consejo escolar, consideró que existe claridad respecto del alcance y atribuciones del consejo.

En el artículo 44, que señala los requisitos para el reconocimiento de los establecimientos educacionales e indica quiénes pueden ser considerados sostenedores, estimó conveniente que también puedan ser tales las personas naturales, que cumplan con los requisitos de idoneidad profesional y financiera, y que puedan obtener utilidades que les permitan vivir como cualquier familia de su trabajo. El hecho de que el Estado contribuya al financiamiento de estos colegios no debe ser un obstáculo para que estas personas obtengan una razonable utilidad de su gestión.

Finalmente, dio a conocer las siguientes conclusiones:

a) El proyecto de ley deja muchos aspectos indefinidos, y

b) No destaca suficientemente la importancia de la gestión de los colegios en el logro de buenos estándares de calidad y no deja espacio para mayores grados de libertad. En este sentido, a partir de octavo básico, la experiencia indica que muchas veces profesionales de otras áreas son tanto o más competentes que los propios profesores titulados. Por lo anterior, no se no ve impedimento para que sean contratados profesionales de otras carreras e impartan clases de materias afines a sus conocimientos profesionales.

* * * * *

Señor José Joaquín Brunner Ried, académico e investigador de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez.

Señaló que su exposición está complementada con documentos anexos, que contienen su visión frente al proyecto y a varias materias estrechamente relacionadas con éste.

Consideró necesario sustituir la LOCE y dictar una nueva LEGE, en primer lugar, porque aquélla no establece una adecuada estructura y distribución de las funciones de gobierno del sistema entre: (i) el órgano encargado de la definición e implementación de políticas, el financiamiento y el apoyo que debe prestarse a las escuelas; (ii) la autoridad nacional en el ámbito curricular y (iii) el organismo a cargo de la supervisión, evaluación y acreditación de los establecimientos escolares.

Segundo, porque particularmente la instancia a la cual la LOCE encomienda el rol de autoridad curricular -esto es, el Consejo Superior de Educación- posee una integración, y se halla dotada de atribuciones, que no corresponden a una instancia de esta naturaleza, concerniendo más bien a las de un organismo de licenciamiento de nuevas instituciones de educación superior.

Tercero, porque las regulaciones para el reconocimiento oficial y la operación de los proveedores de educación obligatoria previstas en la LOCE no están bien determinadas y, en la práctica, no proporcionan un apropiado marco para su desenvolvimiento.

Cuarto, porque los requisitos mínimos de egreso para la enseñanza básica y media se hallan formulados en la LOCE bajo supuestos y en un lenguaje que no corresponden a las formulaciones contemporáneas sobre cuáles son las competencias fundamentales cuyo dominio deben adquirir los alumnos.

Quinto, porque la LOCE carece, además, de legitimidad de origen y, a pesar de haber sido corregida en varios aspectos desde 1990, no reúne el asentimiento de la sociedad.

Estimó que la LEGE constituye un avance respecto de la LOCE en varios aspectos. Pero presenta también una serie de dificultades que conviene analizar con mayor detenimiento.

En el plano de los principios que inspiran el articulado y que servirán para su correcta interpretación, existen imprecisiones, ambigüedades y vacíos que es necesario corregir. Entre estos destacan los siguientes:

a) No se asume dentro de los principios enunciados aquel referido a la relación entre el derecho de las personas a una educación de calidad y la libertad de enseñanza, que es el principio estructurante de un sistema mixto como el que en Chile consagra la Constitución Política.

b) No se declara, en el nivel de los principios, que los sostenedores privados podrán constituirse con libertad bajo la forma jurídica que elijan, sometiéndose a los requisitos y regulaciones de la ley.

c) Nada se dice respecto de la igualdad de trato que debe existir entre las diferentes categorías de proveedores o sostenedores, que es uno de los supuestos básicos de un sistema mixto con libertad de enseñanza, donde los privados no son meros “cooperadores” de la función del Estado, sino parte esencial del sistema, sujetos a un mismo conjunto de derechos y regulaciones.

d) No se enuncia el principio más importante para un sistema descentralizado, cual es el de la autonomía de gestión de que deben gozar las escuelas, sean ellas sostenidas por los municipios o los privados.

e) No se señala el principio primordial de un sistema que busca la calidad, cual es que éste actuará bajo un régimen independiente de aseguramiento de la calidad administrado por una agencia (o superintendencia) de carácter independiente y de naturaleza técnica.

f) Tampoco se precisan, en el ámbito de los principios fundamentales, cuáles son las bases del régimen de financiamiento público del sistema; esto es, que el financiamiento ha de orientarse hacia los alumnos como titulares del derecho a la educación; que debe fijarse el monto del subsidio en relación con las características socio-económicas de los alumnos y con otros parámetros, todo esto dentro de un régimen bien definido de rendición de cuentas y supervisión.

Agregó que, en el plano de la distribución de roles y funciones de conducción del sistema escolar, el proyecto crea un nuevo organismo al cual encomienda las funciones de autoridad curricular: el Consejo Nacional de Educación. Subsiste en este organismo, sin embargo, la mezcla de atribuciones referidas al sistema escolar y de educación superior.

En relación con las funciones de supervisión y evaluación del sistema escolar, que se radican según este proyecto en el Ministerio de Educación, ellas deben ser concordantes con las que se otorgan a la Superintendencia de Educación. Simultáneamente, será necesario abordar, además, una modernización y puesta al día del Ministerio. Estimó que ésta es una pieza fundamental de las reformas propuestas, cuyo pronto diseño facilitaría la discusión de algunas materias tratadas en las otras iniciativas legales.

Por otra parte, observó que la principal modificación que introduce el proyecto en el ámbito de los proveedores es la obligación que tendrían los sostenedores privados de constituirse exclusivamente como corporaciones y fundaciones, cuyo objeto social único sea la educación. Esta disposición tiene, a su juicio, escaso sentido en nuestro sistema y poca o ninguna relevancia para el fin buscado, que es el mejoramiento de la calidad de los aprendizajes de los alumnos.

Resumió sus argumentos sobre el tema en los siguientes puntos:

a) Nada indica que la naturaleza jurídica del sostenedor posea un impacto --ni siquiera en el margen-- sobre el desempeño académico de los establecimientos.

b) Tampoco existe evidencia alguna sobre la efectiva rentabilidad que obtienen los sostenedores y que pudieran justificar una especial preocupación con su fin lucrativo.

c) En cambio, la información disponible muestra que la prohibición propuesta afectaría a cerca de 2.300 establecimientos (23% del total de ellos) en 231 comunas a lo largo del país, y a cerca de uno de cada 4 alumnos matriculados en los niveles de la enseñanza básica y media.

d) Esta norma prohibitiva reduciría drásticamente la diversidad del sistema --y, con ello, una de las formas de pluralismo en la sociedad--, e introduce un cambio en las reglas del juego que en Chile son parte de una tradición secular y propia (y peculiar también, es cierto) del sistema escolar mixto que se ha venido desarrollando ininterrumpidamente desde los orígenes de la República.

e) Adicionalmente, la experiencia muestra que normas prohibitivas como ésta son difíciles de controlar en la práctica y, muchas veces, son objeto de estratagemas que se emplean para sortearlas y que dejan en mal pie al organismo encargado de velar por su cumplimiento.

f) Por último, la obligación establecida para los proveedores privados de constituirse como corporaciones y fundaciones favorecería netamente a aquellos sostenedores que poseen redes suficientemente amplias de capital social como para sostener estas entidades, reduciéndose con ello aún más la diversidad del sistema.

En suma, consideró que carece de sentido una norma que presenta tan variados problemas y dificultades sin que exista antecedente alguno que avale el efecto positivo que podría tener sobre la calidad de la enseñanza y los logros de aprendizaje de los alumnos. Más aún, en un régimen como el chileno, que en variados ámbitos reconoce la activa participación de los privados en la producción y gestión de bienes públicos, hay suficiente experiencia acumulada respecto del tipo de regulaciones que deben aplicarse para asegurar transparencia, rendición de cuentas sobre el uso de los recursos fiscales y resultados de desempeño que, en este caso, deberán establecerse en función de los estándares curriculares determinados por la autoridad. Le sorprende que no se usara dicha experiencia para adaptarla y aplicarla en el caso de los sostenedores organizados empresarialmente para proveer educación obligatoria.

Observó que también se ha discutido intensamente sobre la prohibición de emplear, en los procesos de selección de alumnos, criterios tales como la situación económica o social del postulante, su rendimiento escolar pasado o potencial, el estado civil, escolaridad o religión de los padres, origen étnico del postulante, ni otro criterio que permita la discriminación arbitraria de éste. Al efecto, el proyecto de ley establece que “los establecimientos educacionales que reciban subvenciones y/o aportes del Estado deberán aceptar a todos los alumnos que postulen al primer y segundo nivel de transición de la educación parvularia y desde 1º hasta 8º

año de la educación general básica, dentro de las capacidades autorizadas que tenga el establecimiento".

La inclusión del rendimiento escolar pasado o potencial entre los motivos constitutivos de "discriminación arbitraria" da lugar, en su concepto, a un debate cuyas premisas se hallan mal planteadas. En efecto:

- De acuerdo al propio proyecto, el hecho de usar el "rendimiento escolar pasado o potencial" como motivo de selección no es propiamente un motivo de discriminación, sino un instrumento legítimo a partir de un determinado momento en la trayectoria escolar de los alumnos. En esto difiere, sustancialmente, del uso de otros criterios como la situación económica o social del postulante o su origen étnico, y el estado civil, nivel de escolaridad o religión de los padres, todos los cuales, por ser discriminatorios, deben ser excluidos en cualquier nivel y ciclo del sistema.

- De hecho, un buen número de países desarrollados utiliza la selección académica como instrumento de política educacional. En efecto, en Austria, Hungría, Japón, Corea, Holanda, Suiza, Hong Kong-China, entre otros, más del 50% de los alumnos de 15 años asiste a centros en los cuales los directores informan que el historial académico de los estudiantes constituye un prerrequisito, o al menos un requisito de alta prioridad, al momento de decidir la admisión. En cambio, en otros países como Australia, Dinamarca, España, Finlandia, Grecia, Irlanda y Portugal, esta cifra alcanza a menos del 10% de los alumnos de dicha edad.

- En efecto, los países difieren entre sí según el momento a partir del cual aceptan introducir, por primera vez, la selección académica en sus sistemas educacionales. En países como Alemania y Austria, definen dicha edad a los 10 años; Hungría y Eslovaquia a los 11 años; Bélgica y México a los 12; Canadá a los 13; Corea e Italia a los 14; Irlanda y Portugal a los 15; Australia, España y Suecia a los 16 años.

- En suma, la selección por motivos académicos no es una discriminación arbitraria, sino más bien una opción de política escolar. Piensa que no es conveniente para el sistema escolar chileno que la selección por rendimiento académico opere sin ninguna restricción. En efecto, si ella se introduce demasiado temprano, sólo serviría para encubrir el capital heredado por los alumnos en el hogar. El momento oportuno para hacer la primera selección académica entonces, no debiera ser --en su opinión-- antes del final del primer ciclo de la enseñanza básica. Puestas así las cosas, el debate se limita a precisar cuánto antes, o después, se está dispuesto a introducir, por primera vez, la selección por rendimiento escolar previo o potencial.

En todo caso, no es partidario de dejar la selección al azar, resultado de un sorteo, como una alternativa válida frente a la selección por rendimiento académico. Cree que sustituir el esfuerzo personal por el albur de una lotería sólo nos retrotraería al período en que la agencia humana estaba en manos de un destino ciego y fatal. No es la lección que debieran aprender las futuras generaciones.

Dijo estar convencido de que la no selección no garantiza la equidad. Lo único que se lograría, en realidad, es postergar la

selección probablemente hasta el momento del ingreso a la educación superior. En estas circunstancias, según la experiencia internacional, los padres con mayor poder económico refuerzan la educación escolar con una provisión privada de educación extraescolar, adelantando el recurso a un "preuniversitario" lo más posible hasta hacerlo coincidir con la enseñanza básica, de modo de mejorar las posibilidades de sus hijos para el momento cuando en el futuro ocurra la primera selección.

Asimismo, hizo presente que, en su opinión, existen otros aspectos que merecen una mayor reflexión. A saber:

- En materia de deberes y derechos que surgen del proceso educativo, concordó con el análisis de la ex Ministra de Educación, señora Mariana Aylwin, cuando señala que las prescripciones "deben ser pocas y claras, y deben referirse a la visión general y a las metas que se esperan para la educación del país. […] No es bueno, en cambio, que desde la política educativa se determine cómo deben abordarse los procesos internos en las comunidades educativas. En el caso de las relaciones entre los actores, ello puede contribuir a que los conflictos salgan de la escuela y se prolonguen en ámbitos judiciales, entorpeciendo el clima que requiere un establecimiento escolar. Al contrario, las declaraciones de principios que contiene el proyecto en relación a derechos y deberes de los actores pueden terminar sofocando la libertad que los establecimientos requieren para buscar sus propias maneras de lograr sus resultados. En este contexto […] lo más adecuado sería establecer un artículo que indique que cada establecimiento educacional deberá contemplar en su reglamento de convivencia las orientaciones para resguardar los derechos y deberes de los alumnos, docentes, padres y asistentes de la educación".

- En cuanto a la estructura del sistema, compartió el juicio de Cristián Cox, según el cual la estructura por niveles del sistema escolar –ocho años de educación básica y cuatro de educación media– data de la reforma educacional de la década de los 60 y presenta rasgos de discrepancia con los requerimientos formativos actuales de adolescentes y jóvenes, y con el patrón internacional predominante al respecto. Tres son los argumentos más generales a favor de un cambio de la estructura: *especialización* del profesorado y de las instituciones para producir calidad*; intensificación* por definición de tramos más cortos en la secuencia escolar, que permite mejor definición de metas de aprendizaje terminales por nivel y mayor control sobre el ritmo de la enseñanza y el aprendizaje, y *coherencia* entre estructura, formación de profesores y currículo, como requisito *sine qua non* para la obtención de mejores resultados de aprendizaje. Lamentó que en este crucial aspecto el proyecto LEGE haya decidido no innovar.

- Por lo que toca a la organización de la profesión docente, expresó que, si bien el proyecto LEGE y el que crea la Superintendencia de Educación contienen diversas disposiciones que se refieren tangencialmente al punto, sin embargo la LEGE no proporciona las bases normativas de dicha organización, aspecto del cual depende muy claramente la posibilidad de materializar el mejoramiento de la calidad de la educación en Chile. Consideró que esta omisión limita severamente lo que se puede esperar de esta ley en términos de un efectivo mejoramiento de los aprendizajes de los alumnos.

Concluyó su exposición con tres consideraciones de orden general que, a su juicio, son esenciales para el debate sobre la institucionalidad de un sistema escolar que busca --a través del mejoramiento de la calidad-- alcanzar una mayor equidad en la distribución de las oportunidades formativas en beneficio de todos los niños y jóvenes de nuestra sociedad.

- Primero, dicha institucionalidad debería descansar sobre el principio de la autonomía de gestión de los centros educativos, incluyendo naturalmente la gestión de sus recursos humanos, dentro de un régimen que apoye a los colegios para desarrollar las capacidades que les permitan gestionarse autónomamente. Lamentó que este principio no sea reconocido en este proyecto, ni tampoco en el que crea la Superintendencia de Educación, como una piedra angular del sistema.

- Segundo, en un sistema mixto de provisión de enseñanza obligatoria como el que existe en Chile, debiera otorgarse a los centros educativos amplia libertad para definir y gestionar sus proyectos educacionales dentro de un cuadro de normas y reglas que reconozca igual trato entre sostenedores, los obligue a rendir cuentas de manera periódica y los comprometa a alcanzar los estándares determinados por la autoridad curricular.

Consideró que existe la urgente necesidad de coordinar las normas de la reforma constitucional que establece el derecho a una educación de calidad, con las del proyecto en comento, el proyecto que crea la Superintendencia de Educación y el que establece una subvención preferencial, porque, de lo contrario, se corre el riesgo de terminar con una institucionalidad fragmentaria, contrahecha, contradictoria a veces, y a veces con normas que duplican funciones, atribuciones y exigencias.

- Tercero, aún falta por introducir, dentro del cuadro mencionado --ya de suyo altamente complejo-- el conjunto de medidas anunciadas por el Ejecutivo “destinadas a hacerse cargo de las dificultades que presenta la administración descentralizada de la educación pública. Ellas incluirán iniciativas que, manteniendo el principio de la descentralización, se dirigirán a fortalecer la administración territorial de la educación pública y, otras, a potenciar nuevas formas de administración y gestión de los establecimientos”.

En suma, se está ante un cuadro en pleno desarrollo y todavía incompleto, lo que dificulta el análisis global de la institucionalidad propuesta, pero tiene la ventaja, por otro lado, de ofrecer al H. Congreso Nacional la posibilidad, una vez que todas las piezas de este puzzle hayan sido presentadas, de simplificar y coordinar adecuadamente las normas contenidas en los diferentes cuerpos legales.

Concluyó señalando que, más allá de los indudables avances que representa el proyecto LEGE respecto de la LOCE, hay todavía un amplio espacio para introducirle mejoramientos y coordinar sus disposiciones con aquellas contenidas en las demás iniciativas legislativas en trámite o próximas a ser presentadas.”

* * * * *

Señora Mariana Aylwin Oyarzún, Directora Ejecutiva de la Corporación Educacional Aprender.

Advirtió que el proyecto se inserta en el marco de una reforma institucional profunda del sistema educacional, que comprende una reforma constitucional para incluir el concepto de calidad (junio 2006), el proyecto de ley para la creación de una Superintendencia de Educación, el anuncio de mayores recursos a través de un aumento a la subvención, la creación de la subvención preferencial y un aumento especial de recursos para el sistema municipal.

Observó que, en el mensaje, se define la ley propuesta como “una normativa general encaminada a organizar u ordenar mejor el sistema de educación parvularia, básica y media, para contribuir a la elevación o mejoramiento de la calidad del servicio que prestan los establecimientos reconocidos oficialmente en dichos niveles, y a asegurar la equidad en la prestación de dicho servicio, impidiendo las discriminaciones ilegítimas y las exclusiones.”

Además, el mensaje declara que los principios inspiradores del proyecto son: educación de calidad en condiciones de equidad, para lo cual se propone:

- Elevar los estándares y exigencias para que los establecimientos educacionales obtengan el reconocimiento oficial del Estado.

- Establecer que los sostenedores privados se organicen como personas jurídicas sin fines de lucro, con giro educacional de carácter exclusivo, confiriendo un plazo de 4 años para la adecuación a estas nuevas exigencias.

- Crear un Registro Público, tanto de Sostenedores como de Establecimientos Educacionales con Reconocimiento Oficial del Estado, provocando con ello que su gestión sea de público conocimiento, así como su historial, aportes estatales que se perciban, sanciones aplicadas, si las hubiese, y resultados de evaluaciones de desempeño.

- Prohibir los procesos de selección desde el primer nivel de transición a 8° básico.

- Además, el proyecto define requisitos mínimos y objetivos terminales para los distintos niveles de enseñanza.

- Obliga al Ministerio a realizar evaluaciones periódicas a los estudiantes, informar de sus resultados y dar a conocer confidencialmente a los padres los resultados de sus hijos.

- Establece el deber del Ministerio de Educación de diseñar o aprobar instrumentos o estándares para evaluar la calidad global de la educación impartida por los establecimientos de la enseñanza regular.

- Exige el compromiso de cumplir los estándares nacionales de desempeño y resultados educativos.

- Establece sanciones de amonestación, multa o revocación del reconocimiento oficial a quienes obtengan reiteradamente resultados deficientes o bajo los estándares nacionales.

- Sustituye al Consejo Superior de Educación por el Consejo Nacional de Educación, con funciones similares pero integrantes más representativos del ámbito educacional (académicos, gremios docentes, representante de estudiantes, de sostenedores privados, de la asociación de municipios, universidades y centros de educación superior, entre otros).

Comentó que el proyecto contiene propuestas valiosas en términos de otorgar al Estado mayores facultades para orientar acerca de la calidad que se espera y garantizar el cumplimiento de estándares aceptables para todo el país. Entre ellos, sanciones e incluso revocación del reconocimiento oficial a quienes no cumplan reiteradamente con los estándares fijados.

Destacó que en la sociedad chilena hay acuerdo sobre la existencia de un sistema mixto con educación de calidad para todos y que este proyecto establece al menos cinco medidas para impulsar dicho fin.

- La primera, cuando establece el deber del Ministerio de Educación de diseñar o aprobar instrumentos o estándares para evaluar la calidad global de la educación impartida por los establecimientos de la enseñanza regular.

- La segunda, cuando exige a los establecimientos el compromiso de cumplir los estándares nacionales de desempeño y resultados educativos.

- La tercera, cuando obliga al Ministerio a realizar evaluaciones periódicas a los estudiantes, informar de sus resultados y dar a conocer confidencialmente a los padres los resultados de sus hijos.

- La cuarta, cuando establece sanciones de amonestación, multa o revocación del reconocimiento oficial a quienes obtengan reiteradamente resultados deficientes o bajo los estándares nacionales.

- La quinta, cuando crea un Registro Público, tanto de Sostenedores como de Establecimientos Educacionales con Reconocimiento Oficial del Estado, provocando con ello que su gestión sea de público conocimiento, así como su historial, aportes estatales que se perciban, sanciones aplicadas, si las hubiese, y resultados de evaluaciones de desempeño.

Estimó que la más importante de ellas es el mandato de establecer estándares de calidad sobre los cuales deberán ser evaluados tanto los estudiantes como los establecimientos escolares, y la facultad de amonestar, sancionar e incluso revocar el reconocimiento oficial a un sostenedor cuando reiteradamente no cumpla con esas exigencias básicas o no mantenga los requisitos de ingreso.

En los hechos, esta nueva facultad bastaría para enfrentar eficazmente los abusos y negligencias en la oferta educativa, tanto del sector privado como del público.

De este modo, si se establecen los estándares y se crea un ente regulador del mercado educativo con legitimidad para resguardar los criterios de calidad e impedir los abusos o discriminaciones arbitrarias, muchas de las mismas normas que incluye el proyecto de sustitución de la LOCE serían innecesarias.

Señaló que las tendencias en las políticas educativas han ido demostrando la necesidad de conciliar estrategias impulsadas “desde arriba” o “prescripciones” con aquéllas que vienen “desde abajo”, que permitan responder a las demandas y problemas de la escuela.

Se trata de lograr una adecuada combinación de exigencias externas con dispositivos que desarrollen las capacidades internas en las escuelas, combinando lo que algunos han llamado la estrategia vertical (definición de estándares, metas, evaluaciones e incentivos) con una estrategia lateral (apoyos a las escuelas a partir de sus necesidades, espacios de aprendizaje entre pares, difusión de experiencias exitosas y creación de redes para diseminar prácticas efectivas).

Por eso es necesario poner el foco en estos temas y no en los que se han destacado, que son los dos puntos más conflictivos del proyecto: la prohibición de seleccionar hasta 8° básico y la eliminación del fin de lucro para los sostenedores privados. Sostuvo que sobre estos puntos no va a haber acuerdo e insistir en este camino lleva a una confrontación inútil, en circunstancias que hay temas más sustantivos en el proyecto que pueden ser avances reales para la calidad de la educación y para los cuales puede lograrse mayoría para aprobarlos.

Respecto de la prohibición de la selección, consideró que ésta se ha constituido en un argumento simplista para explicar las grandes desigualdades en la educación chilena. Lo cierto es que hoy, sólo una minoría de los establecimientos selecciona a sus estudiantes. Al contrario, en los últimos años ha aumentado tanto el número de colegios, que cada vez hay más competencia por los estudiantes para recibir la subvención. Aquellos que seleccionan son, en general, los que tienen sobre demanda por sus buenos resultados.

Por otra parte, por factores demográficos, está disminuyendo la población escolar en la enseñanza básica. En ese contexto, más importante que prohibir la selección es resguardar la transparencia de los procesos, que no se produzcan discriminaciones arbitrarias y que se respete la dignidad de las personas involucradas.

Si se pretende mantener esta medida, deben buscarse fórmulas para la subsistencia de liceos emblemáticos que seleccionan en 7° básico, como el Instituto Nacional. En todo caso, hasta 6° básico puede tener mayor justificación en lugares donde no hay competencia, porque hay pocos establecimientos. Pero en rigor, no es realista esperar que sin selección la educación chilena será de mejor calidad y más igualitaria.

El problema más serio es la eliminación del fin de lucro para los privados. Una cosa es decir que no se puede permitir lucrar a costa de la calidad de la educación, pero otra distinta es impedir que empresas privadas, la mayoría de las veces pequeñas, de profesores y familias que han hecho un esfuerzo emprendedor, que se han endeudado y se ganan la vida en esta actividad, no puedan seguir ejerciéndola. La forma en que se ha planteado este tema denota desprecio y desconfianza por la actividad privada. Tampoco hay evidencia de instituciones que por el solo hecho de ser sin fines de lucro tengan una oferta educativa mejor.

Sostuvo que las consecuencias de esta medida son negativas desde todo punto de vista. Una de ellas es que ocurra lo mismo que ha sucedido con las universidades privadas, que por ley no pueden ser instituciones con fines de lucro. Es ilusorio pretender que todos los privados que participan en esta actividad lo hagan por beneficencia. Como ello, por cierto, no ocurre, para obtener ganancias, se hace a través de subterfugios. Consideró que es mejor para toda la sociedad que esto se transparente.

Por otra parte, esa experiencia muestra que los que terminan siendo dueños de las universidades son los grandes en vez de los pequeños. Es probable que corporaciones de las mismas universidades sean dueñas de la mayoría de los establecimientos, terminando con las empresas de profesores y familiares que hay en el sector. La otra posibilidad es que la participación privada se debilite. Si eso ocurre, la diversidad de ofertas educativas corre el riesgo de reducirse a la educación pública, confesional y de grupos ideológicos.

Por otra parte, el proyecto introduce un párrafo referido a los derechos y deberes de los actores del sistema educativo: Estado, sostenedores, estudiantes, padres y apoderados, profesionales de la educación y asistentes de la educación.

Estas normas se insertan en el contexto de un conjunto de iniciativas legales en trámite o anunciadas que tienen relación entre sí, como la reforma constitucional que establece el derecho a una educación de calidad; la creación de una Superintendencia y otras normas de la misma ley General de Educación, tales como mayores exigencias en los requisitos de entrada a los proveedores de educación; la obligación para el Estado de fijar estándares de calidad mínimos y evaluar a los establecimientos conforme a los mismos, y la facultad de sancionar a quienes reiteradamente no cumplan con los estándares mínimos o no mantengan los requisitos para ser sostenedores.

Reflexionando sobre si se justifica normar en una ley General de Educación los derechos y deberes, estimó que, salvo las normas sobre obligaciones del Estado, en su mayoría se trata de declaraciones de buena intención que en algunos casos ya están contenidas en otras normas legales, y que pueden introducir más problemas que beneficios en el desarrollo de un buen clima escolar, generando espacios para recurrir, fuera de la escuela, a resolver los conflictos que siempre se dan en una unidad educativa, y obstaculizando la libertad de cada establecimiento para definir cómo avanza hacia los estándares de calidad y las metas que deba alcanzar.

Desde esta perspectiva, la obligación legal para que la política educativa provea de una visión y metas a través de estándares que orienten a las comunidades educativas acerca de qué se espera de ellas, es una decisión adecuada. Sin embargo, esa misma decisión es contradictoria con medidas que, en vez de otorgar espacios de libertad para que las propias escuelas decidan cómo avanzar hacia esas metas a partir de su realidad y proyectos, definen desde la ley cómo deben hacerlo.

Muchas de las medidas que se establecen en el párrafo que aborda los “derechos y deberes” de los actores que participan en el sistema educativo, en especial aquellas que regulan a alumnos, padres, profesionales de la educación y asistentes de la educación, parecen ir en este último sentido. Pero una decisión como ésta debe evaluarse muy bien en sus efectos, porque aunque la intención sea evitar abusos y discriminaciones que de hecho a veces ocurren, proteger a los actores en derechos que no siempre se cumplen y dar signos respecto de las responsabilidades que se espera que cada actor asuma, puede tener en la práctica cotidiana de las instituciones educativas consecuencias que quizá no sean las que se persiguen.

El hecho de que ellas se incluyan, no necesariamente tendrá impacto en la disminución de las conductas que se desea evitar y en el estímulo de aquellas que se desea promover. Estas declaraciones probablemente no significarían un aporte real a la generación de climas internos favorables para que los establecimientos educacionales brinden una mejor educación. Además, no necesariamente contribuyen a mejorar la calidad y la equidad educativa.

A, continuación, analizó los derechos y deberes que se establecen para cada uno de los actores, distinguiendo los que se establecen para el Estado y el Ministerio, los que se indican para los sostenedores, los alumnos, padres y apoderados, los profesionales docentes y los asistentes de la educación.

En el caso del Estado, destacó que las obligaciones establecidas parecen en su mayoría razonables, aunque puedan perfeccionarse en la discusión parlamentaria. En cambio, en el caso de los demás actores, se plantean dudas respecto de si es conveniente que tales derechos y deberes se incluyan en la ley general, ya sea porque se trate de derechos o responsabilidades que están contenidas en otras normas legales o prescripciones ministeriales, o porque puedan tener efectos negativos no esperados.

En el caso de los derechos y deberes de los sostenedores (artículo 9°), observó que la mayoría de estas indicaciones están contenidas en otros acápites del mismo proyecto de ley, lo cual los hace innecesarios. Asimismo, estimó que hay dos temas que merecen especial atención: el que establece que la subvención y aportes contemplados en la ley deben destinarse a la prestación del servicio educacional y el que obliga a una rendición de cuentas del financiamiento estatal. Son dos temas que están relacionados con la discusión acerca de la legitimidad de obtener utilidades privadas con estos recursos.

En su opinión, lo que la ley debe exigir es un servicio de calidad y transparencia en la gestión de los recursos, impidiendo que sostenedores inescrupulosos lucren a costa de la calidad del servicio que están obligados a entregar con los recursos del Estado; pero esto no puede significar el impedimento de retornos privados. Exigencias de este tipo levantan una sombra de sospecha sobre todos los sostenedores privados; inhibe la inversión privada y, por lo mismo, la oferta diversificada; favorece la búsqueda de subterfugios para sacar las utilidades por otras vías y, por último, puede terminar siendo un estímulo para que sólo grandes corporaciones puedan administrar colegios, terminando con los sostenedores pequeños y con ofertas diferenciadas.

En relación con los alumnos, observó que la mayoría de los derechos enunciados en el proyecto, o son derechos de todas las personas consagrados en la legislación chilena, como las referencias a la libertad de conciencia, libertad religiosa o integridad física, o son derechos que ya están contemplados en otras normativas. Por lo demás, actualmente los establecimientos deben considerar un reglamento para centros de alumnos y formular sus propios reglamentos de convivencia y de evaluación.

Por otra parte, la forma en que algunos de estos derechos están planteados no parece clara; por ejemplo, cuando se define el derecho al “respeto a su identidad personal conforme al reglamento del colegio”. Por lo mismo, es difícil evaluar qué consecuencias pueden traer. Asimismo, es obvio que la educación debe ofrecer oportunidades para el desarrollo personal y actualmente hay una política importante respecto de considerar “un trato especial” para los estudiantes con necesidades educativas especiales. Incluso existe una subvención diferenciada para estos estudiantes. La pregunta esencial es cómo y quién verifica el cumplimiento o incumplimiento de este tipo de normativas. Por último, temas como “ser informados de las pautas evaluativas” pueden coartar la libertad del profesional docente y del mismo establecimiento.

En cuanto a los deberes estipulados para los estudiantes, nuevamente se trata de exigencias básicas de cualquier establecimiento, que no justifican ser incorporadas en una ley, puesto que se trata de exigencias que están contempladas en los proyectos educativos, los reglamentos de convivencia y los reglamentos de evaluación de los establecimientos.

Sobre la enunciación de derechos de los padres y apoderados, observó que nuevamente se trata de declaraciones que --a su juicio-- no requieren de normativa legal para incentivarlas y que pueden estar explicitadas en los reglamentos internos de cada establecimiento.

Además, la participación en el proyecto educativo se plantea en forma muy genérica y es difícil prever sus alcances. Los padres, por esencia, son actores transitorios; permanecen vinculados al colegio mientras están sus hijos. Si los padres eligen el establecimiento y conocen el proyecto educativo del mismo, lo que corresponde es que apoyen ese proyecto, sin perjuicio de que el colegio pueda establecer instancias de participación en su reformulación, pero esa debe ser una decisión del establecimiento, no una obligación de la ley.

Por su parte, en relación a los deberes, ellos no dependen de que estén consagrados en una ley. El solo hecho de señalar que los padres son los primeros responsables de la educación de sus hijos, ya lo considera y está establecido en la Constitución.

Con respecto a los derechos de los profesionales de la educación, insistió en que son meras declaraciones de buena intención. En cuanto a los deberes, advirtió que la definición de una política para la evaluación de los docentes contempla criterios para el caso de los profesionales de los municipios que están contenidos en el Marco de la Buena Enseñanza y Marco de la Buena Dirección, sobre los cuales los docentes son evaluados. Asimismo, la evaluación docente en el sector privado es cada vez más frecuente. Todos los aspectos señalados en esta normativa son de la esencia un buen desempeño y el ponerlos en la ley sólo puede contribuir a judicializar unas relaciones que deben estar fundamentadas en la confianza.

Por último, hizo valer los comentarios anteriores para los derechos y deberes de los asistentes de la educación que consagra en proyecto, con el añadido de que en este caso se está planteando también la obligación de que éstos participen de las instancias colegiadas.

En conclusión, reiteró que el párrafo sobre derechos y deberes de los actores del sistema educacional no se justifica, salvo en el caso de las obligaciones del Estado.

Por otra parte, la experiencia demuestra que las prescripciones “desde arriba” hacia las escuelas deben ser pocas y claras, y deben referirse a la visión general y a las metas que se esperan para la educación del país. Y para que ellas se desarrollen, deben establecerse incentivos, evaluaciones y apoyos cuando sea necesario. No es bueno que desde la política educativa se determine cómo deben abordarse los procesos internos en las comunidades educativas.

En el caso de las relaciones entre los actores, ello puede contribuir a que los conflictos salgan de la escuela y se prolonguen en ámbitos judiciales, entorpeciendo el clima que requiere un establecimiento escolar. Al contrario, las declaraciones de principios que contiene el proyecto en relación a derechos y deberes de los actores, pueden terminar sofocando la libertad que los establecimientos requieren para buscar sus propias maneras de lograr sus resultados.

En este contexto, planteó que, si se considerara necesario insistir en este tema, lo más adecuado sería establecer un artículo que indique que cada establecimiento educacional deberá contemplar en su reglamento de convivencia las orientaciones para resguardar los derechos y deberes de los alumnos, docentes, padres y asistentes de la educación, ya que, en este caso, lo que abunda puede ocasionar más daños que beneficios.

En otro orden de ideas, señaló que Chile está viviendo una etapa caracterizada por la masificación de la educación, una profunda transformación en la cultura de los estudiantes y el impacto de la globalización y nuevas tecnologías en la educación.

La masificación significa que hoy están en el sistema escolar la inmensa mayoría de los niños, niñas y jóvenes. Están los que nunca estuvieron antes: los niños de las etnias, los niños con problemas de aprendizaje, los más pobres, etc. La educación secundaria y la superior dejaron de ser para una élite.

Y la masificación sin duda afecta la calidad. Los docentes también se masificaron y proliferaron las escuelas de formación de profesores. Chile no cuenta aún con recursos humanos suficientes y bien formados para asumir el desafío que le plantea la masificación. Los colegios que atienden a los sectores más pobres no logran encontrar profesores de matemáticas, de ciencias, de física, de inglés. Con frecuencia deben conseguir autorización del Ministerio para tener como docentes a estudiantes o a profesionales de otras áreas.

La mayoría de los profesores de los últimos 20 años no han recibido una preparación adecuada; muchas veces no dominan los contenidos de lo que deben enseñar y, además, no tienen recursos para motivar a alumnos del siglo XXI. Los mejores profesores van a los colegios que pueden pagar más.

Por otra parte, la globalización, la sociedad del conocimiento y el avance de las nuevas tecnologías plantean demandas inéditas a los docentes: lo que hicieron por siglos y siglos, que es transmitir el conocimiento de generación en generación, ya no sirve. Hay más conocimiento fuera que dentro de la escuela. Los jóvenes se manejan con códigos distintos, están familiarizados con las innovaciones, forman parte de una cultura en que la imagen y la rapidez de los cambios tienen un peso muy grande.

Los docentes, en cambio, siguen enseñando como les enseñaron a ellos, centrados más en traspasar conocimientos que en promover los aprendizajes de sus estudiantes; en los contenidos, en vez de desarrollar destrezas y habilidades. En los sectores más pobres predomina una percepción pesimista respecto de las posibilidades de aprender de los alumnos, culpándose al medio social y a las familias de los resultados que los profesores no logran obtener con sus estudiantes.

Se trata de un verdadero cambio cultural que el mundo de los docentes no ha sido aún capaz de asimilar. Todo esto genera frustración en los maestros y desinterés en los estudiantes.

La reforma educacional ha impulsado un nuevo currículum; jornada escolar completa; mejoras en condiciones laborales de los docentes; nueva infraestructura y equipamiento; sistema de evaluación de aprendizajes y profesores; programas ministeriales de apoyo a sectores más pobres, entre otros. Se ha triplicado la inversión pública en educación.

Hoy existen condiciones en la mayoría de los establecimientos y un piso básico para un trabajo adecuado de docentes y estudiantes. Eso significa que no sólo se ha avanzado en cobertura, sino también en calidad de los procesos básicos para mejorar aprendizajes. La mejor comprobación de ello es la forma en que los mismos jóvenes han

expresado expectativas mucho más altas que generaciones que les precedieron, visión crítica y una mirada respecto de la sociedad.

Con todo, esta inversión no ha logrado revertir la inequidad del sistema ni está impactando en la calidad de la educación. Aún cuando no hay antecedentes reales para sostener que se ha agrandado la brecha, tampoco es posible sostener que se ha reducido. La razón es evidente: triplicar la inversión pública ha significado que, a pesar del esfuerzo para el país, la subvención por alumno ha llegado sólo a poco más de 30 mil pesos mensuales versus 50 ó 60 mil de muchos particulares subvencionados, y 180 mil ó 200 mil de los particulares pagados. Por eso los anuncios de la Presidenta el 21 de mayo son tan importantes y la subvención preferencial también.

No obstante, hay un fenómeno de movilidad social que se está produciendo y que debiera expresarse en mejoras de calidad en el próximo tiempo: 70% de los jóvenes que ingresan a la educación superior son primera generación de su familia en hacerlo; mientras más de la mitad de los padres de los niños de 4° básico no tienen escolaridad completa y el promedio de escolaridad de los chilenos es menos de nueve años; los jóvenes entre 19 y 25 años tienen 11 años y los que están actualmente en el colegio tendrán 14 o 15 años de estudios.

El sector municipal es el más afectado con esta situación. Acarrea con una triple discriminación: recibe a los estudiantes más pobres sin seleccionarlos; tiene menos recursos porque no puede cobrar financiamiento compartido; y tiene costos más altos, porque las remuneraciones se le encarecen en un 30% por pagos de bienios y asignación de perfeccionamiento como consecuencia del Estatuto Docente. Además, muchos docentes en edad de jubilar no lo hacen porque sus pensiones serán miserables. El sector particular subvencionado sostiene que ellos tienen costos de inversión en infraestructura que el sector municipal no tiene.

El otro factor que está afectando a la educación municipal es la pérdida de matrícula que se ha producido en los últimos seis años, a pesar de la expansión de la matrícula a nivel nacional. Esto ha hecho que el costo por alumno se haya ido encareciendo para los municipios.

Las causas de este fenómeno, que no fue percibido en sus consecuencias en medio del proceso de implementación de la Jornada Escolar Completa, están en que, tal como funciona el sistema, se mantiene la competencia como factor fundamental para mejorar calidad, sobre la base de un mercado que funciona sin ninguna regulación para impedir, por ejemplo, que el Estado entregue subsidios para crear colegios en territorios donde los niños abandonarán colegios financiados por el Estado para trasladarse a los nuevos, terminando todos ellos sin llenar sus vacantes y, en consecuencia, con ingresos reducidos.

Un colegio con 30 mil pesos por alumno necesita alrededor de 1000 alumnos para financiarse razonablemente en sus costos básicos. Con 500 alumnos, simplemente no hay ninguna posibilidad de invertir en calidad. Esto significa que los colegios que no tienen

financiamiento compartido no tienen recursos para invertir en calidad. Este problema va a ser mayor porque este año se detiene la curva de crecimiento demográfico para iniciar su descenso.

Sin embargo, el debate se ha centrado en la institucionalidad del sistema, específicamente en la LOCE. Es cierto que esta ley nunca llegó a tener legitimidad. Es cierto también que ha tenido muchas modificaciones parciales durante la democracia y que, sin embargo, no han logrado cambiar aspectos fundamentales como una mayor capacidad regulatoria del Estado que permita garantizar la calidad.

No parece que se hayan zanjado las visiones polares entre los que creen que los problemas derivan de lo que consideran una "mercantilización de la educación" y manifiestan grandes prejuicios sobre la educación privada, demandando más intervención estatal, más apoyo a la educación pública municipal y menos al sector privado, y los que piensan que los problemas se resuelven con más libertad, más competencia y menos intervención del Estado, bajo el prejuicio de que la educación pública es mala y la privada es buena.

Las diferencias se refugian en el debate acerca de qué es prioritario: el derecho a la educación o la libertad de enseñanza. Ambos están en la Constitución. El Ministerio de Educación debiera orientar esa discusión y definir cómo se resguardarán ambos criterios. Especialmente importante es clarificar qué se entenderá por "derecho a una educación de calidad", porque de de lo contrario se corre el riesgo de entregar al Poder Judicial las decisiones sobre la educación en un escenario que será siempre de desconfianza y confrontación.

Sin embargo, en esta etapa, cuando Chile está en un nivel que no tiene ningún país en América Latina, la calidad no va a producirse si no se generan competencias al interior de las escuelas. Toda la investigación, en Chile y en el mundo, apunta en el mismo sentido.

Aquellas escuelas que tienen éxito ("escuelas efectivas") son las que tienen altas expectativas sobre sus alumnos, todas sus acciones tienen foco en los aprendizajes, tienen una clara visión de dónde quieren llegar (liderazgo), hay una buena organización de la enseñanza (planificación y reflexión pedagógica, trabajo en equipo), alta estructuración de las clases logrando motivar a los estudiantes, buen uso del tiempo e implementación curricular, realizan una evaluación permanente centrada en los aprendizaje y se preocupan de atender la diversidad de alumnos.

Esto significa que es necesario hacer el mayor esfuerzo para dar señales muy claras a las escuelas, a los docentes y a los directivos sobre qué se espera de ellos. La construcción de estándares para distintos sectores de aprendizaje se inició en 2002. Urge alinear la formación docente y la supervisión en torno a indicaciones que han tenido experiencias exitosas en países como Gran Bretaña y Cuba.

Por otra parte, para desarrollar competencias internas en los establecimientos es imprescindible que en todos ellos haya espacio de tiempo para la reflexión pedagógica y el trabajo colaborativo de los maestros.

Asimismo, es importante diseminar prácticas exitosas y orientar los textos hacia una pedagogía mucho más guiada, que permita masificar buenas clases.

En todo caso, concluyó, bajo cualquier sistema, centralizado o descentralizado, público o privado, si los profesores no tienen tiempo para preparar sus clases, si no tienen una buena formación inicial, si siguen haciendo clases como les enseñaron a ellos, si no dominan los contenidos que deben enseñar, si los estudiantes no pueden tener acceso a banda ancha, si no tienen oportunidades de talleres de música, arte y actividades deportivas en las horas de la JEC que sean interesantes para ellos, se perderá tiempo y dinero. La evidencia muestra que debe haber exigencia y acompañamiento para cambiar prácticas pedagógicas y de gestión que impacten en el aula, motivando a los alumnos para lograr buenos aprendizajes.

* * * * *

Señores Miguel Guzmán Appelgren, del Departamento de Lenguas Extranjeras del Colegio de Profesores, y Edgardo Tritini Lillo, de la Asociación Gremial de Profesores de Alemán.

Tras una larga exposición acerca de la importancia del multilingüismo en una sociedad globalizada y multicultural, solicitaron a la Comisión, básicamente, modificar el artículo 29 del proyecto, que sólo hace mención al aprendizaje de “un idioma extranjero” en los objetivos generales de la educación básica y media, restituyendo la obligatoriedad de una segunda lengua extranjera y/o la enseñanza de lenguas vernáculas (mapudungún, aymara, rapanui, etcétera).

* * * * *

Señor Ignacio Irarrázaval, Director de Asuntos Públicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

No sin antes aclarar que su exposición se basaría en las opiniones de un grupo de profesores de dicha Universidad, y no en una postura institucional, destacó que el proyecto de Ley General de Educación surge como fruto de un amplio consenso nacional respecto a la urgente necesidad de mejorar la calidad de la educación. En tal sentido, lo más positivo de éste, es la discusión que ha generado al respecto, aparte de la nueva institucionalidad educativa que define (CNE, Mineduc, Superintendencia).

Sin embargo, observó que la iniciativa no considera en profundidad diversos aspectos que son de la mayor trascendencia para avanzar en esa dirección. Para referirse a esto, cedió la palabra a su acompañante, la profesora del Instituto de Economía, señora Bernardita Vial.

La señora Vial expresó, por su parte, que siendo la calidad de la educación el principal tema en debate, no se observa el esfuerzo que hacen los profesores ni los colegios y, por tanto, al momento de medir qué y cómo se están haciendo las cosas, surge el problema de cómo juzgar los resultados. Si se mira la experiencia empírica, a nivel internacional

se aprecia una tremenda varianza en los resultados académicos, aun controlando por nivel socioeconómico de los alumnos y, cuando se trata de determinar cuáles son las mezclas de insumos o procesos que logran mejorar esos resultados, no se encuentra nada muy sistemático. Así, por ejemplo, hay evidencia en ambos sentidos sobre la eficacia de reducir el tamaño de los cursos. Tampoco es claro que contar con profesores con títulos de postgrado ayude a mejorar los resultados educativos.

Sin embargo, hay dos estudios que muestran que existen un "efecto profesor" importante. Estos estudios toman datos de panel, es decir, hacen un seguimiento del desempeño de establecimientos, alumnos y profesores, y han detectado que algunos profesores obtienen mejores resultados a lo largo del tiempo, aun cuando los alumnos vayan cambiando. Pero al tratar de definir a qué obedece esta diferencia entre distintos profesores (experiencia docente, títulos de postgrado, etcétera.) tampoco se observa nada muy sistemático.

Entonces, para un observador externo, un regulador o un fiscalizador, no hay claridad sobre cómo debiera juzgarse si el proceso que se lleva a cabo o la mezcla de insumos utilizada son correctos. Parece más bien que estos resultados empíricos van en la dirección de dar más autonomía y de premiar la calidad, ya sea a través de mecanismos de mercado (reputación del colegio y del profesor) o de incentivos económicos (mayor remuneración al profesor o subsidio al colegio, a cambio del logro de ciertos estándares), siendo ésta última la dirección en que apunta el proyecto y a la luz de la cual debe ser analizado.

En ese contexto, estimó que hay algunos elementos que no están presentes en este proyecto, pero que debieran estarlo, como son los siguientes:

- Los profesores (capacitación, condiciones de ejercicio de la profesión y evaluación) y directores de escuelas.

- Autonomía de establecimientos educacionales, gestión municipal y disparidad entre proveedores públicos y privados. Se sugiere seguir la lógica del proyecto de subvención preferencial, donde se otorgan distintos grados de autonomía a los establecimientos según su desempeño en relación a ciertos parámetros.

- Financiamiento, aunque se reconoce que el tema es materia de otra ley, pero se propone que debe analizarse en conjunto.

- Estructura del sistema escolar y niveles de aprendizaje.

Con respecto a la selección de alumnos, señaló que:

- La selección no es un fenómeno masivo en Chile. La Encuesta CEP de 2006 mostró que el 93% de los padres con hijos en edad escolar indica que su hijo fue aceptado en el colegio que más le gustaba.

- La selección y discriminación arbitraria no son lo mismo. Hay acuerdo en que esta última no es aceptable.

- La subvención preferencial hace irrelevante la selección por criterios socioeconómicos, porque genera un incentivo para que los colegios quieran educar a los niños más vulnerables. Prohibir la selección existiendo esta subvención diferenciada, pierde así su sentido.

- La selección por motivos académicos o habilidad no es discriminación.

- Existe una justificación para evitar la selección que tiene que ver con el llamado efecto pares, y es que en un colegio donde se concentran niños con determinadas características (menos hábiles, por ejemplo) puede haber problemas no sólo de malos profesores, sino que el hecho de que el alumnado tenga esa composición afecta negativamente el rendimiento de todos ellos. Se ha dicho entonces que un sistema de subsidio a la demanda genera esta segregación y que los colegios públicos quedarían con una peor composición del alumnado, con lo cual éstos resultarían perjudicados.

- La verdad es que existen muchos problemas metodológicos para poder determinar si este efecto pares existe o no. La evidencia no es conclusiva. De hecho, hay evidencia de que educar a grupos homogéneos facilita el proceso. Pero, si esto es así, cabría preguntarse si mezclar alumnos es la mejor manera de lograr buenos resultados con los menos aventajados. Hay incluso un trabajo de Osvaldo Larrañaga, de la Universidad de Chile, que muestra que en los colegios municipales chilenos al parecer se segrega internamente a los alumnos, formando cursos separados según las características de éstos. Luego, no se saca nada con prohibir la selección al ingreso si al interior del colegio se va a segregar igual, por alguna razón que puede ser atendible. Si los profesores prefieren educar a grupos homogéneos, debe ser porque hace más fácil lograra algún objetivo. En todo caso, permitir la selección por mérito académico puede favorecer la integración por nivel socioeconómico, lo que a su vez permitiría enfocar la formación docente en la atención de los niños menos aventajados dentro de estos grupos heterogéneos.

- Por otro lado, la existencia de los liceos de excelencia, que seleccionan alumnos en séptimo básico, puede estar operando como un incentivo para que éstos se esfuercen por aprender más. En cambio, otros incentivos como la promoción automática, pueden operar en la dirección opuesta.

- En general, se podría argumentar que los colegios con mayor reputación tienen exceso de demanda porque están cobrando precios más bajos que los que podrían cobrar, lo cual permite que ingresen a ellos alumnos de menores ingresos pero más hábiles. La alternativa sería que se les prohibiera seleccionar, con lo cual subirían sus precios y sólo entrarían en ellos alumnos de mayores ingresos.

- Si hubiese suficientes escuelas de calidad, la selección no sería un aspecto central.

- La selección es coherente con la opción por un determinado proyecto educativo y es importante asegurar una diversidad de proyectos educativos.

- Por último, si la eliminación de la selección es beneficiosa como bien público, ¿por qué no se la incentiva a través de una subvención especial para proyectos educativos integradores? De esta forma, habría un compromiso por parte del sostenedor.

Todo lo anterior apunta a afirmar que la selección puede ser un factor importante de movilidad social y, desde esa perspectiva, debiera ser tomada con la seriedad que corresponde. Prohibir la selección no es una política exenta de riesgos o que no tenga costos asociados, concluyó.

Con respecto al lucro, el señor Irarrázaval señaló haber estudiado bastante el tema de las instituciones educativas sin fines de lucro, las cuales, afirmó, no son perfectas. La realidad dista mucho de la creencia de que estas instituciones aseguran automáticamente el bien público, pues entre ellas hay de todo. En ese sentido, estimó que lo importante es rescatar la diversidad de prestadores que el sistema chileno ha reconocido históricamente. Se necesitan sostenedores sin fines de lucro, como también municipios y privados que quieran, por un afán de lucro, producir un bien público en educación. Y en la medida en que haya una regulación adecuada de los sostenedores y su desempeño, no debiera haber problemas con el lucro. Por lo demás, las instituciones sin fines de lucro también generan excedentes, pero se transfieren por la vía de la renta, y no por la vía de utilidades.

Sobre el Consejo Nacional de Educación, expresó que, si bien las funciones que le asigna el proyecto son importantes y no merecen mayores reparos, la designación de sus miembros, que depende en gran parte de la voluntad presidencial, exige una revisión, para lo cual formuló tres sugerencias:

a) Mantener la estructura de un Consejo que representa a instituciones, pero que sean las mismas instituciones las que elijan de forma autónoma a su representante.

b) Establecer una estructura basada en los perfiles de los integrantes y no en su afiliación a una organización.

c) Seguir el ejemplo del Consejo Nacional de Televisión.

Respecto de los niveles de enseñanza, expresó que la estructura de niveles actual corresponde a un momento histórico ya superado en el cual sólo era obligatoria la enseñanza básica y, por lo tanto, ocho años de ella aseguraban un mejor nivel de escolaridad. Pero hoy también es obligatoria la enseñanza media y, en ese sentido, sería conveniente acoger la sugerencia de la Comisión Asesora Presidencial en orden a reestructurar los niveles educativos, con seis años de enseñanza básica, cuatro de media y dos de media superior.

Concordó con el propósito de definir objetivos terminales y fundamentales de aprendizaje, pero consideró necesario resguardar los la flexibilidad curricular, porque un estudio de la OECD sobre la prueba PISA 2001 demuestra que los logros educativos son más altos en los colegios que seleccionan a sus profesores, eligen textos, definen las

políticas disciplinarias y deciden tanto los cursos que se ofrecen como los contenidos de los mismos. En este sentido, propuso establecer contenidos mínimos que, por una parte, no sean limitados, de manera que no atenten contra la equidad y la calidad de la educación y, por otra, que no sean rígidos, de modo que no impidan desarrollar proyectos educativos flexibles y adaptables. La definición de los contenidos debe ser efectuada autónomamente por el colegio, pero teniendo en cuenta los objetivos terminales definidos en la ley para cada nivel educativo.

Finalmente, respecto de la asociatividad municipal, que no está contenida en el proyecto, destacó que la administración municipal conjunta de establecimientos educacionales puede producir economías de escala, pero consideró que éstas tienen una envergadura restringida en relación a los recursos que los municipios administran en el ámbito de la educación. Asimismo, planteó que estas economías no se lograrán maximizar debido a ciertas rigideces del sistema educativo, como es el Estatuto Docente.

* * * * *

Asociación Metropolitana de Padres y Apoderados, AMDEPA.

El señor Eduardo Catalán, Presidente Subrogante de la asociación, advirtió que no era experto en materia educacional y que tanto él como sus acompañantes concurrían como padres de algunos alumnos, pues fue el movimiento estudiantil el que puso en el tapete el debate sobre la calidad de la educación y ellos han tenido que ir aprendiendo y tratando de apoyar sus demandas.

Reconoció que se han hecho varias reformas educacionales desde los años 80 en adelante, pero ellas no han sido capaces de superar los problemas de equidad del sistema en cuanto a su calidad y segmentación.

Estimó que el Estado debe jugar un rol más importante en la educación pública y que la educación, en general, debe estar centrada en la persona, haciéndola capaz de asumir responsabilidades; respetar la diversidad ideológica, religiosa, cultural y étnica, y la orientación sexual de los demás; privilegiar el accionar democrático en las prácticas cotidianas y dar iguales oportunidades a todos.

Dentro de este contexto, los padres y apoderados deben tener una participación activa y responsable, haciendo valer sus derechos a través de los consejos escolares. Para ello, deben darse a éstos mayores facultades y los padres deben tener mayor conocimiento y responsabilidad sobre los mismos, lo cual requiere de una mayor capacitación. El Gobierno ha contribuido en parte a este objetivo, pero falta todavía que los colegios se abran a la ciudadanía y a las comunidades. En este sentido, a veces son los propios padres y apoderados los que no han sabido ganarse un espacio de participación en los colegios, para lo cual debieran trabajar en implementar planes de prevención de drogas, alcoholismo, matonaje escolar y otros problemas que los afectan, relacionando así a los establecimientos con los organismos públicos y privados encargados de esos asuntos.

Además, en muchos colegios funcionan los centros de padres, pero lo hacen regidos por una normativa antigua, el decreto supremo Nº 565, de 1990, que no está de acuerdo con las actuales circunstancias, por lo que debe ser revisada. Además, estos centros no cuentan muchas veces con espacios físicos para reunirse al interior de los establecimientos.

Para que los consejos escolares tengan una buena convocatoria, deben también tratarse en ellos los temas de convivencia escolar y reglamento interno.

Los centros de padres deben ser elegidos democráticamente y tener una orgánica comunal, formada por los CDAP que gocen de personalidad jurídica. Los padres y apoderados están dispuestos a trabajar, pero muchos de ellos desconocen el proyecto actualmente en estudio, por lo que requiere mayor difusión.

El señor Jorge Godoy, Vicepresidente de AMDEPA, estimó necesario dar a conocer la visión sobre el proyecto de quienes viven a diario los problemas de selección, falta de recursos, etcétera, que los investigadores tratan desde la academia, sin conocer realmente lo que ocurre al interior de los colegios.

En ese sentido, señaló que el Consejo Nacional de Educación constituye un gran aporte, aunque estimó que su integración no es suficientemente representativa, pues no incluye a los estudiantes secundarios ni a los padres y apoderados. Planteó que éstos últimos aportan grandes cantidades de recursos a la educación, tanto en los colegios particulares pagados como en los subvencionados laicos y de iglesia, como asimismo, en los colegios municipales, mediante la adquisición de artículos de aseo, insumos, etcétera. No obstante, no están integrados en un organismo que va a tratar temas importantes, como el de los planes de estudio, que dicen relación con la labor de los CDAP.

En materia de financiamiento de la educación, basados en la experiencia que les ha tocado vivir, expresó que los padres están por la prohibición del lucro. Acotó que debe existir educación particular subvencionada, pero no se puede lucrar con los dineros públicos, pues ello afecta directamente la calidad, ya que si las subvenciones no se destinan a los gastos propios de los colegios, los padres deben suplir muchas veces la falta de elementos de aprendizaje que el sostenedor debiera proporcionar, so pena de que los estudiantes no reciban la educación que corresponde. En este sentido, estimó que debe haber mayor rigurosidad en exigir rendición de cuentas sobre los recursos que se reciben del Estado.

Echó de menos, por otra parte, alguna mención al régimen de financiamiento compartido en el proyecto, pues éste constituye un mecanismo de discriminación por nivel socioeconómico de los estudiantes. Por lo demás, muchos establecimientos municipales no sólo seleccionan alumnos, sino que además cobran FC. Pidió terminar con esto, porque la disponibilidad de mayores recursos tampoco garantiza una mejor calidad educativa.

En cuanto a la selección, consideró que el proyecto debe ser claro en prohibirla, porque todos reconocen que existe una crisis en

la educación y la calidad no se mejora con este tipo de medidas. El Liceo José Victorino Lastarria, por ejemplo, cobra financiamiento compartido y selecciona alumnos, pero su ubicación en el puesto 80 del SIMCE, con 312 puntos, no resulta acorde con los privilegios de que goza. Más que establecimientos de excelencia, lo que hay son alumnos de excelencia, de modo que los colegios que reciben aportes del Estado no debieran seleccionar.

La municipalización también es un gran problema porque los alumnos que no quedan en los llamados colegios de excelencia sólo pueden aspirar a un mal establecimiento municipal.

Desmintió que el 93% de los padres encuestados por CEP en 2006 haya podido declarar que sus hijos habían quedado en los colegios que preferían, porque en el Liceo Confederación Suiza, por ejemplo, hay sólo dos alumnos de La Pintana. Muchos otros seguramente habrían querido que sus hijos ingresaran a este establecimiento, o al Liceo Nº 1 de Providencia o al Instituto Nacional, pero por falta de recursos no lo han podido conseguir, ya que todos ellos cobran.

Consultado al respecto, señaló que la educación de los niños se forja en un 30% a partir del colegio y en un 70% a partir de la familia, pero como hay familias que carecen de recursos, el profesor debe hacer muchas cosas en el aula para enseñar a los alumnos provenientes de ellas, muchas veces sin contar con los medios adecuados. En este sentido, la mala calidad de la educación también es responsabilidad de las familias.

En cuanto a la formación docente, estimó que los problemas en este aspecto obedecen a la libertad que otorga la LOCE para crear carreras de pedagogía que no siempre se encuentran acreditadas.

Por otra parte, el Estatuto Docente presenta problemas, pero hay que recordar por qué fue necesario dictarlo. Los padres y apoderados están por regular la carrera docente, pero no por eliminar el estatuto, aunque sí por perfeccionarlo.

Con respecto al monto de la subvención base, reconoció que éste es bajo, pero los padres también hacen su aporte y, más que un problema de suficiencia, hay una crisis de gestión importante en el sector municipal, que impide que la subvención rinda lo que se espera. La subvención preferencial, en tanto, es un factor importante de discriminación positiva, pero se entregaría a los mismos sostenedores que administran la subvención base, sin una regulación adecuada.

Sobre los consejos escolares, opinó que son una buena instancia de participación, pero al no ser resolutivos están en una situación complicada; primero, porque el Ministerio de Educación no sabe cuántos son los que actualmente están funcionando y, segundo, porque en los colegios particulares subvencionados simplemente no funcionan o lo hacen sin tener mayor injerencia en los aspectos que interesan.

* * * * *

Señor Patricio Zapata Larraín, profesor de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

En primer lugar, señaló que el proyecto de Ley General de la Educación, como cualquier otro proyecto, debe ajustarse a los valores, principios y normas de la Constitución Política y, más específicamente, debe cumplir con las exigencias que emanan de del artículo 19, números 10 y 11, que se refieren al derecho a la educación y a la libertad de enseñanza, respectivamente.

Acotó que el derecho a la educación es un derecho fundamental, toda vez que la educación es un bien básico sin el cual no es posible el desarrollo integral de las personas. Esta necesidad, exigencia de la dignidad humana, genera un derecho de carácter universal, inalienable, irrenunciable e imprescriptible.

El derecho a la educación es uno de aquellos derechos que la doctrina denomina sociales o de segunda generación. Son sociales porque generan un deber de actuar para la colectividad y se les llama de segunda generación porque fueron reconocidos entre 1850 y 1950, doscientos o trescientos años después que se reconocieran los derechos civiles y políticos, llamados, por lo mismo de primera generación.

Los derechos sociales le permiten al titular exigir de la colectividad, típicamente representada por el Estado-Gobierno, una determinada prestación que satisfaga, aunque sea mínimamente, la necesidad básica de que se trate.

Enfatizó la necesidad de tener presente lo anterior, porque una parte de la doctrina constitucional ha sostenido que estos llamados derechos sociales no son, en verdad, auténticos derechos fundamentales. Se trataría, más bien, de pretensiones o aspiraciones de índole programática, cuyo cumplimiento estaría supeditado a las prioridades de los gobiernos y a la disponibilidad de recursos. La inmensa mayoría de los autores, sin embargo, reconocen que los derechos sociales pueden ser considerados derechos fundamentales.

En lo personal, afirmó el carácter de derecho fundamental del derecho a la educación, no sólo en abstracto, sino que en el ordenamiento constitucional chileno. Y no obsta a esta conclusión el hecho de que esta garantía, al igual que otras de contenido social (como los derechos a la protección de la salud o a la seguridad social) no pueda ser tutelada a través de la acción de protección del artículo 20 de la Carta Fundamental.

Siendo así, el derecho a la educación es un derecho del mismo valor, al menos, que la libertad de enseñanza. Así lo ha sido, por lo demás, históricamente. Recordó que ya la constitución de 1833, hace 174 años, reconocía este derecho en los siguientes términos:

“Artículo 153.- La educación pública es una atención preferen*te del Gobierno. El Congreso formará un plan general de educación nacional; y el Ministro del Despacho* respectivo *le dará cuenta anualmente del estado de ella en toda la República.”*

“Artículo 154: Habrá una Superintendencia de Educación Pública, a cuyo cargo estará la inspección de la enseñanza nacional, y su dirección bajo la autoridad del gobierno.”

En segundo lugar, sostuvo que tanto el reconocimiento al derecho a la educación como la garantía de la libertad de enseñanza están recogidos en la Constitución actual de manera insuficiente, razón por la cual el año pasado, invitado por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de esta H. Corporación, manifestó su apoyo al proyecto de reforma constitucional presentado por el Ejecutivo, que apuntaba a robustecer los numerales 10 y 11 del artículo 19.

Con todo, aclaró que el hecho de estimar que los derechos en comento podrían tener una consagración constitucional más vigorosa, no significa que considere absolutamente inadecuado el marco fundamental en vigor. Lo que ocurre es que el texto actual es menos evidentemente garantista de lo que podría ser, lo que no significa, sin embargo, que no encierre importantes potencialidades garantistas. Ello es importante porque uno de los temas a debatir es si la Ley General de Educación, tal como ha sido presentada, tiene suficiente sustento en el texto vigente de la Constitución Política y probablemente esta discusión sería más fácil de zanjar si la reforma constitucional antes mencionada se encontrara aprobada.

Añadió que, tratándose de situaciones particulares o casos concretos, el derecho a la educación y libertad de enseñanza pueden colisionar. En términos generales, sin embargo, ambos derechos son conciliables. Más aún, se complementan. En efecto, si se quiere realmente que todas las chilenas y chilenos puedan educarse, ello no se logrará reservando dicha tarea a un monopolio estatal, sino que, más bien, se alcanzará en la misma medida en que se reconozca y facilite el despliegue de las energías, talentos y perspectivas de la pluralidad de individuos y asociaciones que, integrando la comunidad nacional, quieren enseñar y educar.

La ley debe encontrar, entonces, formas de respetar y promover, simultáneamente, ambos derechos. Y existen varias formas posibles de lograr dicho objetivo. Al igual que ocurre con la salud o la previsión, y si bien es cierto que la Constitución adopta ciertas definiciones básicas, siempre queda un espacio muy importante para que la política democrática, a través del Parlamento y el Gobierno, ejerzan su libertad conformadora.

En tercer término, manifestó su desazón por el hecho que el artículo 19 Nº 11 haga una remisión a una ley orgánica constitucional, ya que este tipo de leyes son desarrollos orgánicos de instituciones que la Constitución esboza en su núcleo esencial, dejando al legislador su regulación ulterior. En cambio, cuando la Constitución quiere autorizar al legislador para limitar o restringir el ejercicio de un derecho, lo hace remitiendo a leyes de quórum calificado. Aquí, entonces, hay una cierta anomalía, ya que no es posible creer que el constituyente haya pensado que la educación es una cuestión burocrática, del Estado. La enseñanza está vista como un derecho de los ciudadanos a abrir, mantener y organizar establecimientos educacionales.

Recordó que, en materia educacional, sólo son materias de ley orgánica las indicadas en el inciso quinto del N° 11 del artículo 19 y, siguiendo lo que a estas alturas es un criterio consolidado del Tribunal Constitucional, a ese ámbito orgánico debe dársele una interpretación restrictiva. Explicó que existen 17 ámbitos en los que la Constitución llama a intervenir al legislador orgánico. En ocasiones, este llamamiento es genérico, como por ejemplo, cuando le encomienda regular la organización y atribuciones de los tribunales de justicia. En otras, le encarga establecer las bases esenciales de un ordenamiento jurídico, como ocurre en el caso de las Fuerzas Armadas o de la Administración Pública. Y en un tercer tipo de llamamiento, la Constitución le señala específicamente al legislador orgánico las materias a las cuales debe referirse. Tal es el caso de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional y de la que ahora se discute. Por lo tanto, no todo lo que se refiere a la educación es materia de ley orgánica, sino sólo aquello que el inciso quinto del Nº 11 del artículo 19 señala taxativamente.

En todo caso, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional a este respecto no es uniforme. En alguna ocasión, ese organismo estableció que el reconocimiento de derechos de las personas que integran la comunidad educativa era materia de ley orgánica, pero a la luz de la norma constitucional, estimó que las normas sobre derechos de los educandos o deberes de los sostenedores no cabe considerarlas en ese ámbito. De lo expresado, se desprende, a su juicio, que no más allá del 45% de las disposiciones del proyecto en debate tiene ese carácter.

Con respecto a la competencia del legislador común en materia educacional, se ha discutido si éste puede restringir la libertad de enseñanza. Algunos han sostenido que no, porque la Constitución consagraría un derecho absoluto de las personas para abrir, mantener y organizar establecimientos educacionales, cuyo único límite sería la afectación del orden público, la moral o las buenas costumbres y la seguridad nacional.

Pero la verdad es que hay un solo caso en que el artículo 19 de la Constitución excluye la participación del legislador común. Es el caso del Nº 13, donde se reconoce el derecho absoluto a reunirse pacíficamente y sin armas, sin autorización previa. Y no hay ningún llamado al legislador, sino una remisión a las disposiciones generales de policía, lo cual tiene un sentido muy claro. No se quiso que el legislador entrara a regular este derecho, no en el afán de que su ejercicio quedara al arbitrio del Intendente de turno, sino con el objeto de que sólo se pudiera restringir por razones prácticas, de disponibilidad de espacios físicos, y no en base a definiciones sustantivas contenidas en una ley.

Por lo mismo, sería una exageración pretender que la libertad de enseñanza es un derecho no susceptible de normación legal. Hay, en el propio N° 11 del artículo 19, suficiente base de texto como para pensar que el legislador común tiene un rol en la regulación de la libertad de enseñanza.

En otro orden de ideas, se refirió a los aspectos controvertidos del proyecto, pero que en su opinión son constitucionales. Citó en este aspecto al menos cuatro disposiciones problemáticas:

1. Sobre el contenido de la LGE. El artículo 1°, que se propone definir los contenidos de la ley, no cubre realmente el conjunto de materias reguladas en él. En este sentido, la generalidad de la ley no queda bien recogida en el citado artículo 1°. En efecto, aún cuando el enunciado de dicho precepto es más amplio, en varios aspectos, que el conjunto de materias que la Constitución ha reservado al legislador orgánico, no se despega lo suficiente de dicho marco.

La descripción del artículo 1°, en la práctica, olvida los contenidos normativos de los artículos 1° al 23, nada menos que las definiciones (artículos 2°, 16 al 23), los principios (artículo 3°) y los derechos y deberes (artículos 4° al 15), las normas sobre calificación, validación y certificación (artículos 37 al 42) y sobre el Consejo Nacional de Educación (artículos 50 al 67).

2. Sobre los deberes del Estado contemplados en el artículo 4°. Algunos de los deberes a que se refiere el artículo 4° no aparecen textualmente en la Constitución Política. Siendo así, se podría pensar que, dado que en Chile los órganos estatales sólo pueden hacer aquello para lo cual se les ha facultado expresamente, aquí podría haber una invasión inconstitucional. En su opinión, tales deberes específicos son complementarios de los deberes genéricos que competen al Estado en relación con el bien común, el desarrollo de la comunidad nacional (art. 1º) y la propia educación, en términos de velar por el cumplimiento de ciertos requisitos.

3. Situación de la selección del artículo 11. Los límites a los criterios de selección establecidos en el proyecto han sido discutidos ampliamente en la comunidad. Profesores destacados como Peña, Atria o Manzi los consideran razonables y útiles. Otros especialistas como Beyer o Yrarrázaval, en cambio, los consideran inconvenientes. En casos como este, en que una regla es discutible desde el punto de vista de la política pública, más no irracional ni caprichosa, le pareció que lo que cabe es deferir a la autonomía del legislador.

Muchas veces los tribunales constitucionales se encuentran con opciones legislativas cargadas políticamente, que dividen a las coaliciones, pero eso no es motivo suficiente para declarar su inconstitucionalidad. En este caso, sin pronunciarse sobre los méritos educativos del artículo 11, estimó que dicha disposición no presenta caracteres que permitan sostener su inconstitucionalidad, sea por violación al artículo 19, Nº 2, por ejemplo (discriminación arbitraria) o al 19 Nº 1 (autonomía de los grupos intermedios), porque la autonomía que la Constitución reconoce a los cuerpos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos no es absoluta. Lo que contiene el artículo 11 del proyecto es una decisión del legislador de focalizar los dineros públicos, exigiendo a los sostenedores privados que los reciban, la observancia de ciertos comportamientos que impidan su aplicación a otros fines que los previstos.

4. Lo mismo vale para el artículo 44. El condicionar la entrega de la subvención a una estructura que asegure el máximo de focalización (letra A) es también discutible desde el punto de vista de la política pública, más no irracional ni caprichoso como distinción. Sin juzgar

el mérito de que las entidades que asuman el rol de sostenedores deban o no ser corporaciones y fundaciones sin fines de lucro, el punto es determinar qué derechos constitucionales se infringen cuando el legislador condiciona la entrega de la subvención a proveedores que respondan a una cierta modalidad de organización jurídica.

Si el artículo 44 letra a) se entendiera comprensivo de todos los sostenedores, podría afirmarse su inconstitucionalidad; pero si se entiende referido sólo a aquéllos que aspiran a obtener las subvenciones que entrega el Estado, puede ser considerado constitucional. La sujeción a una determinada fórmula jurídica e este caso no es contraria a los aspectos esenciales de las libertades de asociación y enseñanza o de la autonomía de los cuerpos intermedios.

Finalmente, se refirió a los aspectos inconstitucionales del proyecto.

Advirtió en el artículo 2º, que se refiere a los principios que inspiran el “sistema educativo chileno”, una inconstitucionalidad de omisión, las cuales son difíciles de controlar, aun cuando el Tribunal Constitucional en algunas oportunidades ha resuelto que una cierta normativa es incompleta. Así ocurre en su opinión en este caso. La lista de principios enumerados en el artículo 2° no es exhaustiva, echándose de menos alguna referencia a dos de ellos que parecen desprenderse claramente de la Carta Fundamental, como son los de libertad de elección y preferencia familiar para educar a los hijos. Un listado incompleto de principios genera problemas, siempre que se piense que ellos sirven para algo. De lo contrario, da lo mismo.

En segundo término, la forma en que está redactado el artículo 44, letra A, puede llevar a pensar que el proyecto esta prohibiendo la posibilidad de lucro a todos los sujetos y entidades que se dediquen a la enseñanza, incluso los particulares pagados. Esa conclusión parece difícilmente conciliable con los principios de subsidiariedad, autonomía de los cuerpos intermedios y libertad económica que recoge la Carta Fundamental de 1980, porque incluso bajo la Constitución de 1925, cuyo trasfondo cultural y valórico era distinto, cuando se reformó en el año 70, se dejó en claro que la subvención estaría condicionada solamente a personas jurídicas sin fines de lucro, pero jamás se pensó que ésta era una condición para prestar servicios educacionales.

Finalmente, manifestó dudas sobre la conformidad constitucional del procedimiento administrativo sancionatorio contemplado a favor de las Secretarías Regionales del Ministerio de Educación, por el artículo 48. En efecto, las reglas procedimentales allí recogidas no alcanzan a satisfacer los estándares de justicia y racionalidad que ha venido proclamando la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (por ejemplo, el procedimiento debe estar fijado en la ley y las conductas sancionadas deben estar descritas). Por lo mismo, esa disposición debería ser revisada especialmente a la luz de las últimas decisiones sobre la materia de dicho tribunal.

Sin embargo, pese a las dudas planteadas, fue de opinión que los fundamentos, fines y contenidos centrales del proyecto están

de acuerdo con la Constitución Política. Más aún, estimó que algunas de las novedades que se proponen en esta ley tendrán, en caso de ser aprobadas, la virtud de dar eficacia real, y mayor que la actual, a las promesas de la Carta Fundamental sobre educación.

****

Señor Arturo Fermandois Vöhringer, profesor de Derecho Constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

El siguiente es el extracto de un documento aportado a la Comisión por este académico, en el cual reseña su opinión acerca del proyecto.

En primer lugar, observa que el proyecto busca, por una parte, crear una nueva institucionalidad educacional, para lo cual establece un "*marco general de los principios, fines, deberes del Estado, derechos y obligaciones de los actores del proceso educativo y las modalidades del sistema*", y por otra, propone derogar los aspectos sustanciales de la actual Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE).

Para alcanzar estos objetivos, el proyecto regula una serie de aspectos, entre los cuales se encuentran la prohibición de suspender la matrícula por el incumplimiento de las obligaciones contractuales del apoderado para con el establecimiento (artículo 10) y seleccionar de alumnos hasta octavo básico (artículo 11); la imposición al sostenedor de una serie de obligaciones para acceder al reconocimiento oficial del Estado (título III), entre ellas la de adoptar la forma de persona jurídica sin fines de lucro (artículo 44), y la creación del Consejo Nacional de Educación (título IV), con importantes atribuciones en los ámbitos de coordinación en materia de planes y programas.

Precisa luego que el marco constitucional del debate dice relación con la dignidad humana, el acceso a la educación, la libertad de enseñanza y el principio de subsidiariedad.

En cuanto la finalidad de provocar una profunda transformación del sistema educacional, advierte que es necesario estudiar en forma previa cuál es el ámbito jurídico dentro del cual se puede enmarcar la discusión legislativa práctica, y afirma que ese límite objetivo está dado hoy por la Constitución Política.

Explica que la Carta Fundamental contiene una serie de principios y valores de carácter vinculante, que obligan a todos los órganos estatales e inspiran tanto la redacción como la interpretación legislativa, y que uno de esos principios informadores es el reconocimiento de la dignidad espiritual del hombre (artículo 1°, inciso primero), en virtud de la cual el ordenamiento reconoce también que toda persona aspira a concretar una serie de bienes humanos que le permitan desarrollarse adecuadamente, conforme a su propia naturaleza y dignidad

Sostiene que el derecho a la educación es un bien humano básico, pues nadie podría afirmar que el conocimiento de la Verdad no es un instrumento que permita hacer mejor la vida del Hombre. Sin embargo, las dudas surgen cuándo se pregunta cuáles son los mecanismos que permiten

a las personas acceder al bien humano básico que es la educación, y la institucionalidad ha asumido una posición clara y firme en esta materia: quienes tienen la iniciativa natural en el campo de la educación son los cuerpos intermedios de la sociedad, partiendo, en primer lugar, por la familia.

Agrega que la opción constitucional chilena es la libertad de enseñanza. Sin embargo, la misión de educar no es exclusiva de los padres, pues existe una serie de conocimientos específicos y habilidades sociales que no pueden ser entregados por los progenitores. Ante esa circunstancia, la institucionalidad se encuentra ante una nueva disyuntiva: otorgar preferencia para esa enseñanza al Estado, o bien, a la sociedad civil.

Al respecto, la opción constitucional chilena, arraigada en un profundo reconocimiento de la realidad y dignidad humana, es nuevamente categórica: en este campo, la primacía la tendrán las personas. Así lo confirma la lectura del artículo 19 N° 11, el cual reconoce a los particulares la libertad de enseñanza, que se configura en la facultad que los particulares tienen para "*crear, organizar y mantener establecimientos educacionales*" sin otros límites que "*la moral, el orden público y la seguridad nacional".*

Acota que, en la práctica, el Tribunal Constitucional ha afirmado que el reconocimiento de la libertad de enseñanza implica:

- La libertad de los particulares para abrir establecimientos educacionales conforme al ideario del proyecto educativo respectivo;

- La posibilidad de que sean los propios fundadores quienes organicen autónomamente la estructura docente, disciplinaria, técnica y financiera del establecimiento; y

- El libre derecho del sostenedor del establecimiento para conservarlo, modificarlo, cerrarlo o bien transferirlo libremente a terceros.

Asimismo, dicho tribunal ha señalado que "*sin gozar de certeza jurídica en el cumplimiento de estos supuestos esenciales tampoco es realmente posible afirmar que existe […] libertad [de enseñanza*]" (Rol 410, considerando 10°).

Plantea enseguida que la libertad de enseñanza no se agota en el derecho de los particulares a abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, pues ella supone también el derecho de los padres a escoger libremente el establecimiento educativo que más se ajuste a sus creencias y proyectos de vida, y el sano pluralismo existente en una sociedad democrática exige que se respeten plenamente ambos derechos.

Por lo mismo, una recta interpretación del derecho a la educación y de la libertad de enseñanza no puede contraponerlas como si fuesen dos garantías que colisionaran entre sí. La libertad de enseñanza, precisamente, surge como la opción constitucionalmente reconocida para satisfacer el derecho humano a la educación y al conocimiento. Ambas, por último, apuntan hacia un mismo fin: permitir al Hombre su pleno desarrollo intelectual, espiritual y material conforme a su propia dignidad.

En cuanto al rol regulatorio del Estado, afirma que tanto la educación como la enseñanza son ámbitos regulables por el legislador, dentro de ciertos límites jurídicos. Sin embargo, como la Constitución Política entiende que el tema educación-enseñanza es una materia sumamente delicada en relación a las libertades públicas, establece dos condicionantes a la actuación de legislador:

- Una condicionante formal. La Constitución entrega al legislador orgánico-constitucional la regulación del ejercicio de la libertad de enseñanza, con el objeto de generar amplios acuerdos y consensos en un tema sumamente delicado; y

- Condicionantes sustantivas. El artículo 19 N° 11 señala que el ámbito material de la regulación legislativa apuntará a establecer *requisitos mínimos* que deberán exigirse en cada uno de los niveles de enseñanza; y señalar las *normas objetivas y generales* que permitan velar al Estado el cumplimiento de estos *requisitos mínimos*.

Por lo tanto, cualquier regulación legislativa que exceda estas limitaciones constitucionales ingresará dentro de un campo que es privativo de los particulares, pues, en virtud de la libertad de enseñanza, son éstos quienes disponen de la iniciativa primigenia en este ámbito.

Plantea, además, que esta libertad les permite, a su vez, organizar autónomamente la prestación de servicios de enseñanza. Por tanto, una regulación legislativa intensa puede atribuir al Estado facultades que naturalmente pueden corresponder a los particulares.

En cuanto al rol del Estado en materia de prestación de servicios educacionales, advierte que, dentro de este esquema, el Estado juega un rol subsidiario. En efecto, la intervención estatal -según lo disponen los contenidos valóricos reconocidos en el capítulo primero de la Constitución Política- se producirá cuando los cuerpos intermedios no puedan o no estén en condiciones de realizar la actividad educativa en conformidad a las exigencias del bien común. Ello, lógicamente, una vez que el mismo Estado hubiese agotado lealmente todos los esfuerzos de políticas públicas destinados a incentivar la actuación privada en ese campo, intervención que será siempre excepcional, temporal y descentralizada.

Por tanto, toda intervención estatal en la prestación de servicios de educación tendrá siempre carácter excepcional y temporal, pues son los particulares quienes natural y constitucionalmente tienen iniciativa preferente en estas materias.

Hace presente que un rol importantísimo que juega el Estado dentro de este esquema es hacer efectivo el derecho de los padres a escoger el establecimiento educativo que más se ajuste a su visión de la vida, ya que las graves deficiencias económicas de buena parte de los ciudadanos de nuestro país, hace -en la práctica- que los padres no escojan el establecimiento más conforme a su visión, sino aquel que les resulta económicamente más asequible. Corresponde al Estado, en consecuencia, hacer posible, mediante subvenciones y subsidios, el ejercicio de esta libertad.

Advierte, asimismo, que es posible apreciar el rol subsidiario que juega el Estado en materia educacional al examinar otras obligaciones que la Constitución le impone. Por ejemplo, deberá *"proteger"* el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos; *"promover"* la educación parvularia; *"financiar"* un sistema gratuito de educación básica y media; *"fomentar"* el desarrollo de la educación*; "estimular"* la investigación científica y tecnológica, así como la creación artística; y *"proteger"* e *"incrementar"* el patrimonio cultural de la Nación.

Señala que cada uno de estos mandatos no implica la intervención estatal directa en la prestación del servicio de enseñanza, sino que ellos, más bien, apuntan a generar incentivos para que privados desarrollen de mejor forma una actividad cuyo ejercicio les es connatural.

En conclusión, manifiesta que es de indudable importancia efectuar estas consideraciones jurídicas antes de entrar de lleno al pronunciamiento acerca de los instrumentos técnicos contemplados en el proyecto porque, como se dijo en un principio, ellas constituyen el marco conceptual dentro del cual debe centrarse el análisis legislativo. Añade que, si el legislador estimare conveniente modificar, mutar o alterar el marco conceptual de la discusión, entonces no bastaría la sola remisión de un proyecto de ley al Congreso Nacional, sino que derechamente debería tener lugar un proyecto de reforma constitucional, el que no podría ser aprobado sino mediante los procedimientos y los quórums especiales que fija al efecto la propia Carta Fundamental.

A continuación, se refiere a los mecanismos operativos de la LEGE y a las normas de dudosa constitucionalidad:

En primer lugar, la prohibición de seleccionar alumnos. De la lectura del artículo 11 puede entenderse que tanto los establecimientos municipalizados como los particulares subvencionados estarán obligados a aceptar a todos los alumnos que postulen entre 1° y 8° año básico, no pudiendo discriminar de forma alguna entre ellos, y que en caso de que la oferta de vacantes sea inferior a la demanda, los establecimientos asignarán los cupos de acuerdo a dos criterios: prioridad familiar, esto es, hermanos en el mismo colegio; o por sorteo.

Al respecto, observa que una deficiente técnica de redacción del inciso segundo permite entender, en primer término, que los cupos se asignarán por el establecimiento "*dentro del marco del proyecto institucional*", lo que permitiría al colegio aceptar o rechazar alumnos en relación al ideario educativo que éste se autodetermine. Sin embargo, agrega más adelante que el único criterio de distinción será la "prioridad familiar" o el "sorteo", criterios ambos absolutamente objetivos e independientes del referido *"marco institucional".*

Entrando al fondo del tema, para determinar la constitucionalidad de esta prohibición, plantea la necesidad de analizar dos disposiciones de la Carta Fundamental en particular:

- El artículo 1°, inciso tercero, que consagra el principio de la autonomía de los cuerpos intermedios, lo que, tratándose de establecimientos educacionales, implica la posibilidad de que el colegio se

dote a sí mismo de un ideario educativo específico, el cual determinará la forma de organizar los medios de que dispone, y

- El artículo 19 N° 2, que permite, en principio, tanto al Estado como a los particulares efectuar distinciones o discriminaciones, siempre que ellas no sean arbitrarias.

A partir de estos preceptos, puede concluirse que un proceso de admisión de alumnos realizado por un establecimiento en conformidad a su ideario educativo es plenamente constitucional, salvo que esa discriminación adquiera carácter de arbitraria.

De lo anterior se deduce que la prohibición legal de seleccionar alumnos que el proyecto impone a los colegios infringe el derecho de cada establecimiento para seleccionar a sus alumnos conforme a sus propios idearios educativos.

Por último, si el criterio de selección del establecimiento es en concreto arbitrario, será el juez, como tercero imparcial, el llamado a adoptar las providencias necesarias para reestablecer el imperio del Derecho, principalmente a través de la acción de protección.

Asimismo, cree que impedir la selección de alumnos desde 1° a 8° básico atenta contra la facultad que tiene cada colegio de establecer un proyecto educativo. En efecto, prohibida la selección, el ideario educativo pierde buena parte de su significación práctica, lo cual infringe el principio de autonomías sociales referido anteriormente.

En segundo término, plantea la inconstitucionalidad de la prohibición de suspender la matrícula ante incumplimientos contractuales o denegar su renovación en caso de repitencia, contenida en el artículo 10 del proyecto.

Para estudiar la constitucionalidad del precepto, estima necesario considerar los siguientes preceptos constitucionales:

- El derecho de propiedad (artículo 19 N° 24), ya que cuando el establecimiento educacional celebra un contrato con un apoderado, genera una situación jurídica caracterizada por el surgimiento de un conjunto de derechos y obligaciones respecto de ambos, cuyo incumplimiento acarreará la resolución del contrato, y

- Las autonomías sociales (artículo 1º, inciso tercero), ya que cada plantel educacional está naturalmente facultado para dotarse de un ideario educativo específico, y uno de ellos puede ser la excelencia académica.

Luego, es inconstitucional la norma que priva al establecimiento de una garantía específica ingresada a su patrimonio al tiempo de la celebración del contrato, como es la facultad de resolver el contrato por el incumplimiento de la obligación del apoderado de pagar el precio del servicio, pues la ley privaría de este derecho incorporal al establecimiento, sin pago de indemnización alguna. Así lo afirmó el Tribunal Constitucional en el citado caso “Jornada escolar completa” (Rol Nº 410-2004), a propósito de similar disposición.

Es inconstitucional, asimismo, impedir al colegio negar la renovación de la matrícula en caso de repitencia del alumno, pues cada establecimiento tiene derecho a dotarse de un ideario de excelencia académica, el que exige, naturalmente, cierto tipo de alumnos. Prohibirles efectuar la distinción significa, en la práctica, desconocer el ideario educativo del colegio.

Un tercer aspecto, a su juicio de dudosa constitucionalidad, dice relación con el término del lucro y la afectación de los derechos adquiridos de los sostenedores que se derivan del artículo 44 del proyecto, el cual establece como requisito esencial para obtener el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales, que éstos cuenten con un sostenedor que sea una persona jurídica de derecho público, como las municipalidades, o una persona jurídica cuyo giro exclusivo sea la educación, lo que excluye cualquier institución cuyo fin apunte al lucro.

Sobre el particular, observa que, en las disposiciones transitorias del proyecto, se fija un plazo de cuatro años para que los establecimientos que actualmente persiguen fines de lucro modifiquen su constitución interna.

Para estudiar la constitucionalidad del punto, trae a colación nuevamente tres principios constitucionales:

- La garantía de la libertad económica (artículo 19 Nº 21), que permite a los particulares desarrollar actividades de esa naturaleza, siendo el lucro elemento esencial a éstas, pues de lo contrario carecerían de todo sentido;

- La libertad de enseñanza (artículo 19 N° 11), que garantiza a los sostenedores el derecho para "*abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales*", lo cual incluye, de acuerdo al Tribunal Constitucional, la posibilidad de determinar autónomamente la "*estructura financiera*" del colegio o escuela, y el derecho para *"conservarlo, modificarlo, cerrarlo o bien transferirlo libremente a terceros"*, y

- El derecho de propiedad (artículo 19 N° 24), según el cual existen ciertos derechos nacidos para quien desarrolla cierta actividad bajo un esquema regulatorio específico, de modo que el cambio legislativo del mismo debe ser cuidadoso, a fin de no afectar de forma excesivamente gravosa los derechos legal y constitucionalmente preconstituidos.

A partir de ello, es posible concluir que imponer a los establecimientos educativos del país una determinada estructura jurídica para obtener reconocimiento estatal atenta contra la libertad de enseñanza, en cuanto priva al sostenedor de la facultad constitucionalmente reconocida para dotarse de la organización técnica y económica que estime más conveniente.

Del mismo modo, privar a ciertos establecimientos del lucro constituye una afectación de la esencia del derecho a desarrollar actividades económicas, toda vez que un elemento esencial del contrato que celebra el colegio con el apoderado es la ventaja patrimonial o precio que obtendrá el establecimiento por la prestación del servicio y, privado éste de la utilidad económica, no tiene sentido que persista en la realización de la actividad.

Asimismo, el cambio regulatorio que impone el artículo 1° transitorio afecta esencialmente los derechos de propiedad adquiridos por los

establecimientos a partir de los contratos ya celebrados, puesto que, privado el colegio o escuela del derecho a percibir la totalidad de la utilidad económica derivada del contrato, es claro que se afecta la esencia de la propiedad incorporal adquirida.

Por último, reflexiona sobre la naturaleza moral del lucro, afirmando que éste es un concepto moralmente neutro. Excepcionalmente, y tan sólo si aquel es producto de medios ilícitos, tales como el fraude o el engaño, pasa a adquirir un carácter inmoral. De allí que el legislador no pueda en su intencionalidad presumir la ilegitimidad de la utilidad derivada de toda actividad económica.

De lo anterior se infiere que tanto la existencia de establecimientos educacionales con fines de lucro como de aquellos que no lo busquen, es lícita y no constituyen ambas opciones sino una expresión de la diversidad de la oferta educacional ofrecida hoy por la sociedad civil.

Por otra parte, la realidad indica que la calidad no va asociada necesariamente a la prohibición de lucro. Existen establecimientos que persiguen fines de lucro que han alcanzado altos estándares de calidad y viceversa. Por tanto, el término del lucro no es necesariamente apto para generar un mejoramiento sustantivo en la calidad de nuestro sistema educacional.

Para terminar, observa que el artículo 50 del proyecto crea el Consejo Nacional de Educación, cuya función principal será la de aprobar los planes y programas propuestos por el Ministerio de Educación y servir de instancia de reclamación en caso de que el mismo Ministerio objete los planes y programas sujetos a su examinación por los establecimientos educacionales.

Advierte que tan importante función requiere, en su gestión, de la mayor autonomía posible, la cual se traduce, principalmente, en la forma de elección de sus integrantes; y que una debida independencia asegura la imparcialidad de sus decisiones. Sin embargo, al revisar la forma de designación de sus integrantes, aparece que nueve de sus trece miembros son designados directa o indirectamente por el Presidente de la República.

Plantea al respecto que un ajuste hacia una mayor descentralización en las designaciones permitiría asegurar el referido valor de la imparcialidad, elemento clave a la hora de resolver los asuntos que la ley sujeta a su competencia.

En conclusión, señala que la sola dictación de una ley general de educación no podrá aumentar por sí sola la calidad de la educación chilena, pues existen otros elementos centrales en la discusión que no pueden ser obviados. El estatuto docente, la evaluación periódica de los profesores, la autonomía financiera de los establecimientos municipalizados, la subvención diferenciada y la creación de una Superintendencia autónoma, encargada de una adecuada fiscalización, son temas que exceden ampliamente el actual debate legislativo sobre la LEGE.

A pesar de ello, reconoce en esta iniciativa una encomiable intención de mejorar los estándares de la educación y de permitir un mejor acceso a ella de parte de los educandos. Agrega que en la sociedad chilena existe hoy

un profundo consenso en priorizar el tema educación, lo que es un importante logro común. Sin embargo, la búsqueda de mecanismos pedagógicos adecuados y jurídicamente aptos para alcanzar tal fin, abren un nuevo campo a la discusión técnica y académica, que no puede sino beneficiar a todos los chilenos.

* * * * *

Señor Alberto Vial Eguiguren, Director General de la Asociación de Padres y Educadores por la Libertad de Educación, LIBEDUC.

Se refirió, primeramente, a la reforma educacional de 1996, que tuvo su origen en una serie de estudios iniciados en 1990 para diagnosticar el estado de la educación chilena, cuyos resultados fueron recogidos, en 1994, en el informe final del Comité Técnico Asesor del Diálogo Nacional sobre la Modernización de la Educación Chilena, designado por el entonces Presidente del República don Eduardo Frei R.T. Dicho informe, titulado "Los desafíos de la educación chilena frente al siglo 21" , concluyó que: "En suma, …el sistema escolar chileno se ha quedado atrás con respecto a los requerimientos del país. Ofrece una cobertura amplia pero de calidad pobre y desigual; es por eso inequitativo y, además, es poco eficiente.", agregando que "las causas del profundo desajuste de la educación son múltiples, interrelacionadas y complejas."

Recordó que, a raíz de ello, el gobierno impulsó en 1996 una serie de cambios orientados a mejorar la calidad y la equidad del sistema escolar, a los que se les dio el nombre de Reforma Educacional, definiéndose al efecto cuatro grandes líneas de acción:

1. Programas de mejoramiento e innovación.

2. Fortalecimiento de la profesión docente.

3. Jornada escolar completa diurna.

4. Reforma curricular.

De estas cuatro, la más significativa cualitativamente es la Reforma Curricular, mediante la cual se estableció un currículum nacional que, por efecto de los Objetivos Fundamentales Transversales y Contenidos Mínimos Obligatorios, ha ido mucho más allá de ser una plataforma curricular común, transformándose en un currículum único obligatorio.

El camino escogido ha sido entonces el de imponer un currículum nacional único para todos los colegios de Chile, pensando que a través de éste se mejoraría la calidad, por el hecho de ser un currículum elaborado por el Mineduc con la asesoría de expertos nacionales y extranjeros, lo que en teoría, y dicho por los propios gestores de estos planes y programas, lo haría prácticamente imposible de superar por cualquier otro. El desafío de la equidad quedaría superado por el hecho de que todos los niños de Chile, independientemente de su condición de origen, tendrían los mismos planes y programas.

Para asegurarse de que todos los colegios apliquen efectivamente el currículum oficial, se ha diseñado además un sistema de control que actualmente se ejecuta en dos líneas:

Por una parte, aplicando pruebas de medición a todos los alumnos, que miden el grado de cumplimiento de los contenidos oficiales. Estas pruebas se aplican actualmente en 4° y 8° básico y en 2° y 4° medio. Esta última se ha llamado PSU y se le ha dado también el carácter de llave para la entrada a la universidad. Mediante este sistema, se ha definido y se ha instalado en la opinión pública la idea de que la calidad de educación queda medida por el grado de cumplimiento del currículum nacional único.

La segunda línea de control es la llamada evaluación docente, para lo cual el Mineduc ha definido el "Marco para la Buena Enseñanza": "en él se establece lo que los docentes chilenos deben conocer, saber hacer y ponderar para determinar cuán bien lo hace cada uno en el aula y en la escuela. Es bueno que la sociedad, los padres y también los estudiantes sepan qué estándares alcanzan nuestros profesores". ("Características del Marco de Buena Enseñanza" en www.mineduc.cl).

Así, si el profesor no cumple adecuadamente con lo que el Mineduc ha determinado a través de la norma, debe capacitarse para adaptarse a ella, ya que de otra manera, después de tres veces, será expulsado del sistema escolar.

A modo de conclusión, señaló que esta reforma tuvo el apoyo entusiasta de gran parte de los actores del sistema educacional y también de los políticos, tanto de gobierno como de oposición, y se han destinado enormes recursos económicos y humanos para su éxito. Ha sido positivo poner el problema de la educación en un nivel de importancia en la discusión nacional, destinar mayores recursos y con ellos aumentar la remuneración de los profesores, muy reducida a fines de los 80, e invertir en infraestructura, bibliotecas, computadores, etc. Sin embargo, después de 11 años, no ha habido avances ni en calidad ni en equidad. Son muchos los antecedentes que avalan esta afirmación y el proyecto de nueva Ley General de Educación así lo ratifica. Calidad y equidad en la educación es todavía una tarea pendiente, que afecta evidentemente en mayor grado a los más pobres.

Observó enseguida que el propósito fundamental del proyecto en estudio, tal como se lee en los antecedentes y en los contenidos fundamentales del Mensaje, es asegurar la calidad y equidad de la educación. En efecto, el documento expresa que "Por medio de este proyecto de ley, se propone una normativa general encaminada a organizar y ordenar mejor el sistema de educación parvularia, básica y media, para contribuir a la elevación o mejoramiento de la calidad del servicio que prestan los establecimientos reconocidos oficialmente en dichos niveles, y a asegurar la equidad en la prestación de dicho servicio, impidiendo las discriminaciones ilegítimas y las exclusiones". Se dice también que "existe un amplio acuerdo en que la educación en nuestro país está caminando desde una etapa en la que el acceso a las oportunidades educativas y la cobertura de las instituciones era el principal requerimiento, a otra en que la calidad de los aprendizajes y su distribución social son una exigencia capital", párrafo este

último que repite lo que Cristián Cox y Eduardo García Huidobro decían con respecto a los objetivos de la Reforma de 1996.

Al respecto, planteó que el propósito no cumplido de calidad y equidad sigue siendo válido. Pero lo que sorprende es que se insista, aún con mayor fuerza y mayores recursos, en el mismo camino. Si un enfermo no se mejora después de 11 años con un determinado tratamiento, parece sensato intentar otro, que conserve las cosas buenas y corrija lo que es necesario, sobre todo si está al alcance y existen experiencias de éxito.

No obstante, en la nueva Ley General de Educación se perfeccionan los mecanismos de control para alumnos y profesores, y se agregan otros para los directivos y sostenedores de los colegios, con el fin de poner a todo el sistema escolar bajo el currículum nacional único. Ello se verifica en los artículos 3°, letras b) y e); 4°; 6°; 9°, letra e); 35; 44, letras e) y h), y 47.

Se preguntó entonces ¿cuál sería otro camino para alcanzar la meta de una educación de calidad para todos?, respondiendo que éste es un problema de justicia, en cuya solución el Estado tiene un importante rol, pero subsidiario.

Señaló que el proceso educativo es complejo e intervienen en él muchos elementos, cada uno de ellos también muy complejo: el alumno, con todas sus características de personalidad, capacidad, históricas, culturales, etc.; el profesor; la familia; el contexto cultural y social; el currículum, incluyendo aquí la escuela, los planes y programas, metodologías, medios, etc. Sería por tanto un error asimilar la educación a un proceso productivo, de construcción o programación. En la educación se establece necesariamente una relación vital, donde existen afectos, emociones, confianza o desconfianza. Por ello es que los modos de educar son infinitos, así como son infinitos los modos de relación que se establecen entre dos personas. La educación es a la vez ciencia y arte. No es bueno ni corresponde encerrar la educación y a los educadores en una forma rígida impuesta desde fuera.

Por lo demás, se ha demostrado en numerosas investigaciones que las escuelas más exitosas son aquellas en que su proyecto educativo ha sido elaborado o asumido como propio por los directivos y docentes de cada establecimiento, al mismo tiempo que compartido y aceptado por los padres de acuerdo a sus proyectos e ideales. Esto devuelve la confianza y la dignidad a los profesores y el rol protagónico que le corresponde a la familia, y consecuentemente, tiende a elevar verdaderamente la calidad de educación.

Lo anterior no significa, en todo caso, que no existan normas puestas desde el Estado, que regulen el servicio prestado, defiendan el derecho de las personas y se provea al necesitado.

Planteó que la calidad y la justicia en el ámbito de la educación pasan, precisamente, por el respeto a la dignidad y el derecho de las personas.

Recordó que existe, en primer lugar, el derecho natural e inalienable de los padres a elegir para sus hijos una educación que responda a sus propias convicciones y creencias, sin discriminación alguna, y no es justo que este derecho esté reservado sólo a los que puedan pagarlo. Así lo reconocen la Declaración Universal de los Derechos Humanos y nuestra Constitución Política, la que obliga al Estado a resguardar este derecho, para lo cual debe, usando todos los medios a su alcance, procurar que exista una diversidad real de proyectos educativos, a fin de que los padres puedan elegir para sus hijos una educación que responda a sus propias convicciones y creencias, pues no se trata de elegir el lugar o local donde estudien sus hijos, sino la línea educativa que los identifique.

Finalmente, opinó que el Estado no está llamado a velar por la calidad de la educación en general, sino a proteger el interés de cada familia a través de un sistema que garantice el cumplimiento de lo ofrecido por cada establecimiento escogido por los padres. En ese sentido, reiteró, el Estado tiene un rol muy importante, pero subsidiario.

Para terminar, señaló que Libeduc había elaborado un Proyecto de Modernización de la Educación, según el cual la calidad y equidad se conseguiría mediante la diversidad de proyectos educativos.

Explicó que, para asegurar tal diversidad, dicha propuesta prevé que el Estado, a través de una institución por definir, como pudieran ser el Consejo Nacional de Educación, la Superintendencia de Educación u otra, que dé garantías de calidad profesional e independencia ideológica, debería crear un banco nacional de planes y programas que se ofrecerían en forma gratuita a las escuelas y colegios, siendo actualizado en forma permanente. Este banco sería provisto a su vez por distintas instituciones educacionales, fundaciones, centros de estudio y universidades, tanto nacionales como extranjeras, que los presentarían ya sea por interés propio o como propuestas con financiamiento estatal. Cada proyecto educacional, debería cumplir con ciertas especificaciones y ser aprobado en consecuencia por la institución estatal mencionada. Estas especificaciones generales tendrían que ser elaboradas por los especialistas de aquella institución, pero necesariamente se le exigiría a cada proyecto educativo la elaboración de las pruebas de medición para evaluar periódicamente el cumplimiento de dicho proyecto en los alumnos de la escuela o colegio que lo esté aplicando. Se propone, además, que estas pruebas estén diseñadas con el fin de medir el progreso y el cumplimiento de los objetivos en cada alumno, y no el promedio de la escuela. De esta manera, cada colegio o escuela quedaría medido, según los resultados obtenidos, en su capacidad de cumplir con los objetivos planificados en su proyecto educativo particular, y no en el cumplimiento de un currículum único nacional.

A su parecer, este escenario no sólo produciría un aumento en la calidad por las razones ya expuestas, sino que además generaría, a partir del estímulo a crear distintas alternativas para enseñar ciencias, matemáticas, lenguaje, etc., una dinámica totalmente nueva en Chile, de investigación y creación en torno a la enseñanza escolar, que hoy no existe en absoluto.

Por otra parte, se devolverían la confianza y dignidad a los profesores, algo fundamental para el mejoramiento de la calidad, pues hasta ahora se les ha tratado indignamente. No se puede negar que debe de haber muchos profesores que necesitan capacitación y otros que definitivamente son malos profesores, pero también hay muchos otros que deben servir de ejemplo por su capacidad de entrega personal y sus conocimientos.

Se protege además el derecho de los padres, al existir una real diversidad de posibilidades de elegir el tipo de educación para sus hijos.

Por último, respondió las siguientes interrogantes en relación al referido proyecto alternativo.

1. ¿De qué manera corrige la inequidad?

En primer lugar, permite que los padres puedan elegir el tipo de educación que quieren para sus hijos, sin tener que pagar por ello, derecho que los más pobres hoy no pueden ejercer, lo que constituye una injusticia.

En segundo lugar, porque la calidad aumenta considerablemente al tener un proyecto educativo realmente propio, por el efecto que tiene en todos los integrantes de la comunidad educativa. Por otra parte, el Estado está llamado a subsidiar diferenciadamente de acuerdo a las necesidades de los estudiantes.

2. ¿Se favorece el libre mercado educacional?

El libre mercado funciona mejor en el esquema de currículum nacional único, ya que todas las escuelas ofrecen el mismo producto y el propio Mineduc provee la vitrina para la competencia, a través del registro de proveedores educacionales. Por esta razón, entre otras, es que, en general, a los neoliberales no les disgusta esta solución. El currículum único facilita el "accountability", que da lugar a los "rankings", fuente de información para la competencia.

En cambio, habiendo diversidad de proyectos educativos, más que competencia se produce una elección según las propias creencias o por el tipo de educación que se desea para los hijos.

3. ¿Cómo se logra la unidad cultural del país?

El rol subsidiario del Estado no impide que haya una exigencia de ciertos contenidos realmente mínimos, que garanticen una base cultural común, no impuesta por el poder.

En contraste, el currículum nacional único está orientado a la formación de "capital humano" destinado a la "producción y a la competitividad económica en una sociedad globalizada', lo que evidentemente no constituye propiamente una cultura.

4. ¿Qué pasa con los colegios o escuelas que no logren los resultados exigidos en sus evaluaciones?

El Mineduc debe tener atribuciones para exigir el cumplimiento de normas y penalizar, según lo determine la justicia, a los infractores que no entregan el servicio que ofrecen.

5. ¿Qué sucede con los profesores que no hacen bien su trabajo?

Al igual como sucede en otros sectores laborales, las personas que no estén dispuestas a cumplir con su trabajo en forma satisfactoria, no debieran continuar ejerciendo, en especial, cuando su negligencia tiene consecuencias sociales, como en el caso de un educador. Se requeriría, eso sí, modificar el Estatuto Docente, para dejar a los profesores en la misma condición que cualquier otro trabajador del país.

* * * * *

Señor Fernando Atria Lemaitre, académico e investigador de las universidades de Chile y Adolfo Ibáñez.

Observó primeramente que, de acuerdo al mensaje, el problema central del sistema escolar en Chile es su grave falta de equidad, el cual se manifiesta en su aguda segregación social, que es a su vez consecuencia inevitable del hecho de que la educación en Chile opera con un doble criterio de distribución, entendiendo por tal *el criterio que media entre la necesidad y su satisfacción.* Como el solo hecho de necesitar X no es suficiente para que exista un X en el mundo, y como los recursos son escasos, es necesario un criterio que permita determinar qué necesidades serán satisfechas y en qué medida.

El primer criterio de distribución es el de mercado, caracterizado por el hecho de que la brecha entre la necesidad y su satisfacción es mediada por la capacidad de pago del sujeto necesitado, de modo que, si y sólo si el sujeto tiene los recursos necesarios para financiar la provisión, la necesidad es satisfecha.

El segundo criterio es el de ciudadanía, donde lo que media entre necesidad y satisfacción no es la capacidad (privada) de pago del sujeto, sino el hecho de ser éste miembro del grupo relevante, en este caso, de la comunidad política. En este sentido, la referencia del artículo 19 Nº 10 de la Constitución al deber del Estado de financiar un sistema gratuito de educación es la manera en que se sientan las bases para un sistema educacional que opera conforme a un criterio de ciudadanía: todo el que necesita educación puede acceder a ella y, conforme a la Constitución y la ley, todo el que tiene ciertas características (básicamente etarias) necesita educación.

Añadió que, contrariamente a lo que la experiencia comparada ha mostrado, en Chile se ha creído que el sistema escolar puede ser mixto, pero esta mixtura es consecuencia de lo que puede denominarse "principio de focalización", es decir, un criterio que estructura el gasto social y que ordena que los recursos públicos se gasten solamente en financiar la provisión de quienes no pueden financiarla privadamente.

Planteó que el problema central de un sistema estructurado con un criterio dual de distribución es que produce, como consecuencia prácticamente inevitable, segregación por clase o por ingreso. Como cada uno busca para sus hijos la mejor educación posible, el siguiente resultado es tan necesario como inevitable: Primero, quienes puedan hacerlo comprarán educación para sus hijos, gastando hasta 10 veces lo que gasta el Estado por estudiante. En el colegio, sus hijos conocerán sólo a los hijos de otros que pueden pagar esa cantidad. Luego, quienes pueden pagar sólo parte de la educación de sus hijos (lo que se conoce como "financiamiento compartido"), lo harán de modo que sus hijos conocerán, a su vez, sólo a los hijos de quienes pueden hacerlo. Quienes, por último, no pueden pagar ni todo ni parte deberán enviar a sus hijos a los establecimientos que educan a los hijos de los que carecen de recursos. Esta descripción muestra el diferente significado que la libertad de elegir establecimiento educacional tiene para estos grupos de padres: libertad máxima para el primero, y para el último sólo una similar a la que tenían los pobres de París para dormir bajo sus puentes.

Dicho en breve, en Chile cada uno va al establecimiento que el dinero de sus padres puede pagar, y la consecuencia inevitable de esta segregación del sistema educacional es la radical diferenciación de calidad. Uno podría imaginar un sistema de pensiones, o de salud, o de cualquier otra cosa, diferenciado para distintos niveles de ingreso, y la consecuencia natural será que la calidad del servicio provisto calce ni más ni menos con el nivel de ingresos e influencia de quienes se benefician de él. Por lo mismo, resulta utópico pensar que mediante intervenciones puntuales, que no afecten la segregación del sistema, se va a lograr que éste, que atiende las necesidades de quienes carecen de riqueza y poder, pueda acercarse significativamente, en cuanto a sus resultados, al que atiende a quienes tienen efectivamente riqueza o poder.

La pregunta entonces no es qué intervenciones particulares pueden hacerse para que el sistema produzca aquello que no es apto para producir, sino cómo puede rediseñarse para que naturalmente produzca lo que nos interesa. En este caso, parece haber consenso en que el sistema escolar debe producir al menos un grado aceptable de igualdad en la calidad de la educación provista y el proyecto de ley, a su juicio, apunta en esa dirección, aunque no suficientemente como se dirá más adelante.

El proyecto apunta en la dirección correcta porque busca la integración del sistema escolar a través de una reinterpretación del concepto de libertad de enseñanza, enfatizando no el derecho de los establecimientos a desarrollar los proyectos educativos que deseen, sino el derecho de los padres a elegir el establecimiento educacional para sus hijos, que en realidad, en estricto rigor, debiera ser un derecho de éstos. El problema es que, como los hijos en edad escolar son menores de edad y no pueden ejercer este derecho a elección, alguien debe hacerlo por ellos. Y la pregunta que surge entonces es quién debe hacerlo. La experiencia comparada muestra que hay varias opciones. Por ejemplo, podría atribuirse ese derecho al Estado. Pero la opción constitucional chilena es que lo ejerzan los padres en beneficio de los hijos, entendiendo que los intereses de ambos son coincidentes.

Luego, si la libertad de enseñanza en su aspecto más relevante es la libertad de elección de los padres, la manera en que el Estado cumple su deber constitucional de proteger especialmente este derecho será garantizando que ningún establecimiento pueda estar legalmente habilitado para inmunizarse frente a la elección de quienes piensen que ese establecimiento ofrece la mejor educación para sus hijos.

En tal sentido, estimó que la regla del artículo 11 del proyecto, que prohíbe a los establecimientos fiscales y subvencionados seleccionar alumnos (art. 11), y aquélla que restringe seriamente la potestad de un establecimiento para expulsar a un estudiante (art. 10), están formuladas desde esa perspectiva, porque medidas de este tipo tienen la aptitud para introducir, más que producir de la noche a la mañana, una dinámica en el sistema escolar que tienda hacia la integración, lo cual es importante porque, en la medida que no hay segregación por ingreso o por clase social, el funcionamiento del sistema unifica los intereses de todos, pues no se trata de arbitrar intereses individuales para después compensarlos con lo que se da a otros, sino de transformar intereses particulares en generales, que es por lo demás la función que compete, en la tradición democrática, al legislador.

En un sistema de mercado, en cambio, lo que interesa a cada cual es que quien provee educación a sus hijos sea bueno, pero no lo que ocurra con el establecimiento del lado. De hecho, como uno de los objetivos de la educación es preparar a los sujetos para la futura competencia en el mercado, que a otro le vaya demasiado bien es motivo de preocupación, porque quiere decir que estará mejor preparado para competir con sus hijos.

Con todo, observó que el proyecto hace una distinción entre educación gratuita y no gratuita, dejando a ésta última al margen de las reglas de integración. En este punto, estimó que la iniciativa adolece de un error de fundamento, porque la justificación para prohibir la selección, que es la manera que tienen los establecimientos de segregar, es que éstos operen con fondos públicos. Y es un error porque el fundamento para prohibir la existencia de establecimientos segregados no es que ellos se financien con fondos públicos, sino que existe un interés público en que haya espacios comunes para el encuentro entre personas de distintas clases sociales. La posibilidad de que un sistema educacional integrado sea ese espacio donde se aprende a convivir con otros, y a conocerlos y reconocerlos, es el giro más interesante en la discusión que provee este proyecto.

Consideró, además, que la disposición del artículo 11 es inestable, porque, aprobada que fuere una regla que permite la selección (y por ello la segregación) en los establecimientos particulares pagados, pero no en los fiscales o subvencionados, ella se expondría a la misma observación que en su momento hizo inevitable el llamado "financiamiento compartido", donde el argumento fue que, si no había problema para que quien pudiera pagar de su bolsillo la totalidad de la educación de su hijo lo hiciera, tampoco habría razón para negarle tal posibilidad a quien sólo pudiera pagar una parte de ella. La consecuencia fue la permisibilidad de dicho financiamiento y, con ello, la agudización de la segregación.

Su impresión es que la regla del artículo 11 del proyecto tiene el mismo problema, pues si quienes pueden pagar pueden autosegregarse y asistir a establecimientos en los que se juntarán solamente con personas como ellos, ¿por qué no podría permitirse lo mismo a quienes no pueden pagar la totalidad de la educación de sus hijos? En otras palabras, si los establecimientos financiados privadamente pueden seleccionar alumnos, ¿por qué prohibirles seleccionar a aquéllos que se financian con recursos públicos?

La radicalidad del proyecto en cuanto a su aptitud para redefinir el funcionamiento del sistema de modo que tienda hacia la integración, depende de cómo se responda esa pregunta. Podría argumentarse que por eso es necesario desechar la regla del proyecto y permitir la selección a todo trance, o bien, que lo problemático es que puedan seleccionar los establecimientos no financiados por el Estado.

Por otra parte, señaló que uno de los conflictos tradicionalmente más divisivos entre los chilenos ha sido el de la educación. En el pasado, se oponían partidarios de la educación pública y de la educación privada. Hoy puede apreciarse que en realidad esa discusión ya no es relevante. Lo que hoy debe importar en un sistema escolar no es la propiedad de las unidades que enseñan, sino el hecho de que en ellas puedan encontrarse chilenos de todos los tipos y aprender a vivir juntos. Eso puede lograrse con un sistema educacional cuyas unidades educativas son de propiedad pública o de propiedad privada. Hoy, paradojalmente, la solución al problema de la segregación en los establecimientos educacionales no es una política fácil de identificar como de izquierda o de derecha, porque significa dar el máximo y radical reconocimiento al derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos. Implica poner a los establecimientos educacionales en una situación de sujeción frente a la voluntad unilateral de los padres.

Desde luego, el proyecto contiene en el artículo 11 una regla para el caso de que la demanda exceda la oferta de un establecimiento, en cuyo caso la única solución consistente con la idea de que éste no pueda seleccionar es que aplique un mecanismo de identificación de quienes tienen éxito, en el que cada individuo tenga la misma probabilidad de ser seleccionado (por sorteo). Sin embargo, se asegura esa posición sólo a los establecimientos financiados por el Estado, en la educación general básica. En su opinión, la iniciativa debería ir más lejos y excluir toda forma de selección.

Por último, planteó que, si el problema identificado es la desigualdad en la calidad de la provisión educativa; si la desigualdad es consecuencia necesaria de la segregación, y si ésta a su vez es consecuencia necesaria de un sistema que permite a los establecimientos seleccionar alumnos, entonces no basta prohibir la discriminación arbitraria, la que de hecho está hoy prohibida. Ello, porque la segregación del sistema escolar no es sino la manifestación de una segregación de clase que en Chile es notoriamente extendida. Esta segregación generalizada limita la eficacia probable de cualquier medida particular que tienda a la desegregación. Y la razón por la cual en estas condiciones no es suficiente prohibir la discriminación arbitraria es que muchas decisiones que,

consideradas en sus propios términos pueden ser razonables (y por eso no arbitrarias), no hacen sino reforzar un patrón de segregación. Si la diferencia de clase social, por ejemplo, está correlacionada con diferencias de creencias religiosas o lugar de residencia o logro académico, entonces seleccionar por estas circunstancias es una forma indirecta de reforzar un patrón de segregación. Por eso, el primer paso para integrar el sistema escolar es introducir una regla como la del artículo 11, aunque válida para todo el sistema escolar, que prohíba radicalmente la selección, de modo que cada uno tenga la libertad máxima de elegir el establecimiento para sus hijos, para lo cual es necesario declarar al establecimiento inhábil para neutralizar la elección de los padres por la vía de seleccionar quiénes ingresan y quiénes no.

* * * * *

Señores Diego Schalper y Claudio Alvarado, Presidente y Director de Estudios, respectivamente, del Centro de Alumnos de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile, CADEUC.

El señor Alvarado estimó que el proyecto en estudio tiene tanto aspectos positivos como negativos, pero manifestó su preocupación porque su debate público ha estado centrado en dos cuestiones a su juicio importantes, pero no únicas, como son la prohibición del lucro y de la selección. Sin embargo, no es posible hacer un juicio de mérito del proyecto sólo en base a dos de sus artículos. Por lo mismo, destacó que en su exposición analizaría ciertos aspectos de la iniciativa a la luz de los principios de la diversidad, el pluralismo y la democracia.

En ese sentido, señaló que el proyecto es criticable por las siguientes razones:

1. Porque pretende instaurar un currículum nacional único.

2. Porque ven en esta decisión una verdadera dictadura del Ministerio de Educación.

3. Porque pareciera haber una intención de restar la legitimidad democrática que el proyecto requiere.

En cuanto a la aspiración de instaurar un currículum único nacional, que sería necesario para mejorar la calidad de la educación según el mensaje, estimó que en un mundo diverso y pluralista, que promueve las distintas concepciones de vida que existen, no debiera buscarse la uniformidad sino la diversidad, ya que sin ésta no hay verdadero pluralismo.

Por otra parte, para lograr este currículum único nacional, el artículo 6° transitorio del proyecto ordena mantener vigentes los actuales "objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la educación básica, media y de adultos..." mientras no se dicte el decreto respectivo.

La verdad es que estos contenidos "mínimos", paradigma del sistema instaurado por la LOCE, son tan extensos que ni siquiera alcanzan a ser abarcados por completo. Menos aún dejan espacio para el desarrollo de los distintos proyectos educativos de cada colegio. ¿Por qué? Porque a los colegios se les mide fundamentalmente por sus resultados en el SIMCE y en la PSU, ambos orientados a controlar precisamente dichos contenidos "mínimos". En consecuencia, a los colegios no les queda más alternativa que desarrollar estos contenidos "mínimos" tanto cuanto sea posible, so pena de ser catalogados como malos colegios.

Por lo demás, si algún colegio es capaz de desarrollar la totalidad de esos contenidos, son precisamente aquellos que tienen más recursos, lo que acarrea un problema de desigualdad social.

En cuanto a lo que calificó como "dictadura del Mineduc", le llamó la atención que en un proyecto de ley que dice respetar y promover la democracia, se le otorguen a dicho Ministerio atribuciones ilimitadas y, más aún, que el organismo llamado a ser su contrapeso no pueda ejercer realmente las suyas. Esto, porque el Consejo Nacional de Educación tendría, de sus 13 miembros, a nueve de ellos nombrados por el Presidente de la República, vía Ministerio de Educación, lo cual es preocupante porque se corre el riesgo de que se instaure en el país un solo Chile, aquél que quiera el Ministerio de Educación, y no se respete la diversidad de proyectos educativos propia de la democracia y el pluralismo.

En tercer término, expresó su preocupación por la pretensión de votar una ley de esta importancia con quórum simple. Una materia tan relevante como es la educación, que marca realmente el destino del país, debe ser apoyada por el mayor consenso democrático posible, concluyó, porque eso da la seguridad de que todos los actores sociales han sido escuchados.

El señor Schalper señaló, por su parte, que el proyecto debía juzgarse también a la luz de los principios en que él mismo dice inspirarse, esto es, la calidad y equidad de la educación.

Desde esa perspectiva, estimó que el proyecto profundiza el actual modelo educativo, manteniendo los contenidos mínimos obligatorios, el SIMCE y la PSU, y agregando un conjunto de mecanismos de control para el Ministerio de Educación, cuando todos están de acuerdo en que este modelo ha fracasado, porque es un hecho incuestionable que las brechas entre los colegios y las personas hasta hoy no han sido superadas.

En cuanto a la calidad, nadie puede hoy discutir que los resultados educativos de las distintas mediciones existentes son pésimos. Cabe preguntarse, entonces, cuál es el argumento para insistir y además profundizar en un modelo que no ha dado buenos resultados ni desde el punto de vista de la calidad ni de la equidad.

Además, no se ve refrendado en el articulado del proyecto el propósito expresado en el mensaje de que el sistema escolar reconozca la diversidad de realidades y proyectos educativos institucionales. Parece fundamental en este plano, porque la educación apunta en el fondo a

la libertad de pensamiento que han de tener los individuos, que se respete esa diversidad.

Por último, destacó el efecto negativo que tendría este proyecto sobre los profesores, que ya están atados de manos por la obligatoriedad de los contenidos mínimos. Con la nueva ley, a su juicio, se inhibiría totalmente la posibilidad de crear y buscar nuevas fórmulas de enseñanza, porque además se establecen ciertos controles precisos respecto del desempeño docente, lo que no hace más que profundizar la situación actual, en que los profesores son meros facilitadores de ciertos contenidos fijados desde el Ministerio de Educación.

En conclusión, estimó que el proyecto no solamente no soluciona los problemas de calidad y equidad que tiene el sistema educativo chileno, sino que además conlleva el peligro de atentar contra valores fundamentales de la democracia, como son la diversidad y el pluralismo, y contra la dignidad de la labor docente.

En ese contexto, llamó a ampliar el debate mucho más allá del lucro y la selección, pues la gran misión que tiene el Parlamento es determinar cuál es el tipo de educación que el país requiere, y da la impresión que ésta debe estar colmada de diversidad y asegurar que cada persona pueda desarrollar formas de pensamiento al margen de los planes oficiales fijados por el Estado.

* * * * *

Identidad Territorial Lafkenche.

Dirigentes de organizaciones de las comunidades lafkeches (mapuches del borde costero) de las regiones del Bío Bío, La Araucanía y Los Lagos, encabezados por el alcalde de la comuna de Tirúa, señor Adolfo Millabur, entregaron una propuesta para modificar el proyecto, con el objeto de establecer la obligatoriedad de la enseñanza de la historia, cosmovisión y lengua de los pueblos originarios en el sistema escolar.

* * * * *

Señores Pedro Aravena, miembro de la Comisión Política y responsable del Área de Educación, y Guillermo Scherping, integrante del Comité Central, ambos del Partido Comunista de Chile.

El señor Aravena señaló, en primer lugar, que el Partido Comunista valora altamente que el proyecto contenga una definición más amplia y más profunda del concepto de educación desde el punto de vista de su contenido democrático. Sin embargo, hubiera sido deseable establecer normas que significaran reconocer un rol más activo y solidario del Estado en la materia, de manera de ir despejando el terreno a concepciones subsidiarias sobre el papel que debe desempeñar la organización estatal en el desarrollo de la educación del país. En su opinión, el Estado es el único ente capaz de desarrollar un sistema que dé garantías a todas las personas para acceder en igualdad de condiciones y de acuerdo con sus posibilidades a su desarrollo como tales dentro de un sistema social democrático. La educación es por sobre todo una obra pública y así ha sido históricamente en

nuestro país. Los grandes saltos en la construcción de la institucionalidad que conocimos del sistema educacional han sido precisamente en función de lo que ha hecho el Estado, lo que, con el consenso de diversos sectores sociales y políticos, ha permitido emprender profundas reformas e innovaciones que fueron señeras en nuestro país.

Destacó también la idea central del proyecto de regular mucho más el ejercicio del sostenedor privado tanto desde el punto de vista de quién puede serlo como de la exigencia de que su conformación sea más rigurosa y no estén ligados necesariamente a un concepto de libertad empresarial en la educación, sino que a una concepción de intereses que están por sobre el enriquecimiento individual, visión que por lo demás es compartida por muchos sectores, como es el caso de las iglesias y entidades privadas de diversa índole que colaboran con lo que hace el Estado en materia educacional, cuyo rol reconoce y valora altamente el PC. Manifestó su apoyo a la idea de que la gestión de los privados tenga mayores exigencias y una mayor transparencia, mayores controles y fiscalización, pues sólo así el sostenedor particular jugará un rol de verdadero coadyuvante de la función educacional del Estado.

En tercer lugar, se refirió a la selección, tema que consideró fundamental, pues ella no hace sino reproducir las diferencias sociales que se dan en la economía y en la vida familiar normal. La selección reproduce la discriminación, porque impide el acceso a establecimientos que otorguen la educación que los padres quieren para sus hijos sobre la base de distintos criterios que, lamentablemente, terminan radicándose en la capacidad económica del grupo familiar del cual proviene el alumno. De allí que el PC aspira a que el sistema escolar chileno sea cada vez menos discriminatorio desde ese punto de vista. Cosa distinta es seleccionar por merito académico, en ámbitos donde existe igualdad de posibilidades, pero aquí estamos hablando de la educación general, que no puede hacer distinciones entre un grupo familiar de modestos pobladores, por ejemplo, y una familia de profesionales con altos niveles de escolaridad. Hay desde ya un sesgo que imposibilita el acceso a una educación de mayor nivel a estos estudiantes y que legitima una exclusión que, en definitiva, muchas veces se traduce en trastornos sociales de diverso tipo.

Juzgó importante, asimismo, la regulación contenida en el proyecto sobre los consejos escolares, pero opinó que éstos debieran tener mayores facultades para ser partícipes de los procesos educativos, ya que la comunidad formada por estudiantes, profesores y apoderados puede ser un elemento muy dinamizador y permitiría una entronización mucho más clara de lo que es un curriculum nacional en los distintos segmentos sociales en que se desarrolla la educación.

Consideró también relevantes los cambios propuestos en la composición del Consejo Nacional de Educación, pues resulta evidente que había representados en él sectores que nada tienen que hacer en este tipo de organismos. Celebró que se permita ahora la incorporación de estamentos que representan una visión distinta de lo que debe ser el desarrollo de la educación, como es el caso de las organizaciones gremiales.

Finalmente, señaló que, si bien este proyecto no se refiere a ello y es sabido que habrá otras iniciativas complementarias sobre

financiamiento, administración y gestión educacional, de todos modos está enunciada en él la idea de la subvención, que lamentablemente es uno de los elementos que ha producido las mayores contradicciones, al establecerse un sistema que en definitiva va generando un menoscabo a los establecimientos educacionales que atienden a la población más pobre, por su más alto índice de deserción escolar e inasistencia. La subvención igualitaria para todos sin distinción, lo que hace es aplicar reglas iguales a situaciones diferentes, con resultados aun más desastrosos. La subvención es insuficiente y altamente nociva para lo que se requiere como inversión pública en educación , y el PC ha planteado siempre la necesidad de recuperar el nivel de financiamiento público que existió históricamente en Chile y que exigen los estándares internacionales –alrededor de 7% del PIB-- que hoy llega sólo a poco más de 4%.

Señaló además que el PC tiene muchas observaciones a lo que ha sido la experiencia de la educación municipal, que en gran parte muestra grandes déficit presupuestarios, problemas de infraestructura, estabilidad de la dotación docente, etc., respecto de los cuales expresó su deseo de que se acoja la recomendación del Consejo Asesor Presidencial en torno a explorar otras instancias descentralizadas de gestión educacional.

El señor Scherping señaló, por su parte, que el PC asume que el sistema educativo chileno es de provisión mixta. Esto, para desmitificar la reducción que se pueda hacer de las posiciones en defensa de lo público o lo privado. Pero lo que les preocupa es que la construcción histórica del sistema chileno, donde la educación privada es incluso anterior a la pública, tenía particularidades muy distintas a lo que se ha generado a partir de los años 80. En todos los documentos existentes desde entonces se habla de educación particular y no privada. Y esto dice relación con la forma de entender el actual rol del Estado en la materia. La educación particular se llamaba así no por ser de propiedad privada, sino porque agregaba ciertas particularidades al currículum nacional, asunto que el Estado no podía asumir porque, al ser definido como laico, no podía evangelizar a través de la educación, y al reconocer la libertad de cátedra de los docentes, no podía adscribirse a una metodología determinada, cuestiones que sí podían hacer los privados. Así surgen los colegios de iglesia e iniciativas privadas como la Sociedad de Instrucción Primaria, que además de la vocación social de una familia, tenía por objeto adoptar un método de lectoescritura que era el silabario Matte, o los colegios Montessori y muchos otros ejemplos conocidos. Todo eso se pierde en la concepción que se establece a partir del año 1980 en el sistema educativo porque lo distintivo de la provisión privada ahora no corresponde a una definición pedagógica educativa, sino más bien a un concepto de libertad de un mercado que se espera desarrollar.

En segundo lugar, estimó plausible suponer que esta lógica establecida a partir de los ‘80 pudiera haber funcionado, pero todos los indicadores de que se dispone, que son de público conocimiento, señalan que no ha operado. Por lo mismo, el esfuerzo que el PC quiere hacer, asumiendo que éste es un debate ideológico, es no sobreideologizarlo ni atrincherarse en determinadas concepciones que se han impuesto en el sistema educativo. Dice esto porque el Estado subsidiario supuso que el elemento movilizador de calidad sería la competencia, para lo cual estableció un sistema público descentralizado en los municipios y liberalizó el sistema

privado, estimulando su crecimiento, porque al estar el estímulo económico bajo la concepción de un subsidio a la demanda, los colegios malos iban a desaparecer por falta de matrícula. Pero ocurre que, desde entonces a la fecha, no existe evidencia de ningún colegio que se haya cerrado por esta causa. Se han cerrado colegios por malos manejos económicos, por no pago de compromisos de parte de los sostenedores, pero no porque los padres hayan decidido no matricular a sus hijos en ellos por exhibir malos resultados. Y hay numerosas investigaciones que prueban que, en general, los padres consideran en un bajo porcentaje el SIMCE como indicador de selección de un establecimiento. En cambio, aparecen en primer lugar la tradición familiar (el colegio donde han estudiado los padres y abuelos), las relaciones sociales (el colegio donde estudian los amigos) o la cercanía del hogar (cosa que a su juicio debería incorporarse en el proyecto). O sea, los padres siguen teniendo una concepción de la educación mucho más integral que la que tiene el propio sistema. Consideran muchos más factores que el sólo resultado de las mediciones de logro académico.

Por lo mismo, es tiempo de discutir en una ley general como la que ahora se debate si es o no responsabilidad del Estado asegurar el derecho a la educación, sin que ello signifique necesariamente que deba proveerla y, por tanto, que tenga facultades para intervenir aún en la provisión privada. El país no puede darse el lujo de hacer depender del mercado la provisión de educación, ya que éste no tiene consideraciones pedagógico-educativas para ello. Es por eso que existen zonas donde hay una sobrepoblación de establecimientos tanto públicos como privados y otras donde hay sólo unos pocos establecimientos públicos. Sin embargo, el Estado no puede intervenir en las zonas superpobladas porque la LOCE se lo impide y tampoco el Mineduc administra establecimientos como para incidir directamente en la oferta allí existente. Cabe entonces preguntarse si sería conveniente, de acuerdo incluso a la actual situación de la economía y las necesidades del país, pensar que el Estado deba proyectar una educación técnico-profesional acuícola, minera, frutícola, etcétera, acorde con las áreas de desarrollo del modelo exportador, por ejemplo, o si eso depende sólo de que algún privado se estimule a hacerlo.

Por último, planteó que la libertad de enseñanza estuvo siempre ligada en Chile a la concepción democrática y pluralista de la sociedad. Pero en la concepción actual está bastante más vinculada a una libertad de mercado que a esa definición. Y esto lleva a una aberración como es que, al promover esta libertad de enseñanza con fuerte incentivo al aumento de la matrícula por parte del sector privado, lo que se ha producido es una fuerte deprivación del sector público. Muchos asocian esta deprivación a la baja de calidad del sector público y a la alta calidad del sector privado, pero la verdad es que ambos están parejos en cuanto a su mal rendimiento. La pregunta que surge entonces es si puede haber verdadera libertad de enseñanza sin que exista un sistema de propiedad pública como referente de calidad, porque puede llegarse a la situación de que muchos tengan libertad para elegir, pero quienes quieran elegir un establecimiento público de calidad no tengan esa posibilidad, que es lo que está ocurriendo hoy en día y que, por lo tanto, esa libertad no exista para este sector de la población. Generalmente, esta libertad se alega desde el rol que cumple el Estado, pero ahora es al revés, porque quienes aspiran a un colegio público, laico e integrado no tienen la posibilidad ejercer esa opción.

Se ha deprivado de tal forma al sector público que, incluso por efecto de las políticas compensatorias que intentan equilibrar las desigualdades educativas, al no elevar el piso de calidad de todo el sistema, se ha generado la sensación generalizada de que lo público es sinónimo de pobre. De este modo, el colegio municipal puede terminar siendo el que atiende a la pobreza en el país y, el Estado, compensando económicamente a estos sectores por la vía de subvenciones especiales y suponiendo que con eso se va a producir la integración social, cuando lo que en realidad estará generando son tremendos bolsones de desigualdad y segmentación en el sistema escolar.

Concluyó enfatizando que tanto los estudiantes como el Gobierno, al constituir el consejo asesor y enviar a trámite legislativo este proyecto de ley, señalaron la necesidad de enfrentar tres tareas prioritarias: una era la calidad y otra la equidad; pero había una tercera que no está incluida en esta iniciativa, y es que el Estado debe propender a un sistema educativo que promueva la integración social. Y la posición del PC tanto respecto del lucro como de la selección tiene que ver con eso, asumiendo que la propia OECD ha reconocido que estos dos factores han influido de manera determinante en la segmentación del sistema.

Cabe señalar finalmente que, en documento entregado a la Comisión, el Partido Comunista propuso introducir en el proyecto las siguientes modificaciones:

1. Incorporar un artículo que redefina el rol del Estado en educación como social y solidario, asegurando el derecho a la educación.

2. Incorporar una letra que señale como objetivo del Sistema Nacional de Educación, el propender a la integración social en el sistema educativo, y eliminar el pago de pruebas de selección.

3. En el artículo 4º, cambiar “proteger” por “asegurar” y agregar, luego de “el derecho de los padres”, la frase “con respeto a niños y jóvenes”.

4. En el artículo 5º, cambiar “fomentar” por “asegurar”.

5. En el artículo 6º, agregar funcionamiento, prácticas pedagógicas y gestión pedagógica, debidamente contextualizadas.

6. En el artículo.9º, agregar “no ser objeto de selección para el acceso al establecimiento y/o curso dentro de él”. En la letra C, agregar “o trato degradante por padres y apoderados”.

7. En el artículo 10, agregar “Existirá un uniforme y buzo deportivo nacional, al que podrán acogerse los padres y alumnos, siendo optativos los impuestos por los establecimientos”.

8. En el artículo 11, agregar la cercanía al domicilio cómo criterio de prioridad.

9. En el artículo 21, incorporar la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe.

10. En el artículo 33, cambiar “municipal” por “educación de propiedad pública”.

* * * * *

Unión Nacional de Centros de Padres de Colegios Católicos, UNAPAC.

El Presidente de esta entidad, señor Ramiro Beltrán, planteó, en primer lugar, que los padres son los primeros responsables del bienestar, desarrollo y educación de sus hijos, y que en ausencia o incapacidad de aquéllos, el Estado subsidiario puede facilitar, ayudar y coordinar la decisión que los padres no pueden hacer.

Añadió que los católicos, al igual que otros padres que profesen alguna fe, y por razón de conciencia, se comprometen en el día de su matrimonio a educar a sus hijos en la fe católica, y se desvelan y esfuerzan por educar y transmitir a sus hijos la vivencia y contenidos valóricos de ella, los cuales van mas allá del simple aprendizaje cognitivo, enfatizando que las escuelas y colegios católicos, en su gran mayoría subvencionados, son el complemento indispensable para esta transmisión, a través del desarrollo del proyecto educativo que allí se viva, del mensaje, conocimientos y valores que mejor representen las creencias e ideales de los padres, a fin de que sus hijos sean mejores personas y un aporte a la sociedad.

Señaló que hoy es probablemente una posibilidad para algunos, pero constituye una meta aún por alcanzar el que todos puedan acceder en libertad al proyecto educativo que mejor los identifique y no contravenga la buena y sana convivencia en nuestro país. Como padres, les interesa que los colegios destinen tiempo y recursos para ayudarles en la formación de hijos íntegros, con sentido en sus vidas e integrados al mundo en que vivimos. Anhelan tener hijos queridos, que se sientan reconocidos en su identidad y en su ser, para lo cual la sociedad y el país en su conjunto requieren de muchos y variados proyectos educativos, pues eso es lo que los hará prósperos, pero destacó, en particular, que la enseñanza y formación de las escuelas y colegios católicos en la historia de Chile ha sido clave y fructífera en esta misión.

En relación al proyecto mismo, echó de menos en las propuestas y discusión parlamentaria una mayor importancia al rol de los profesores en el proceso educativo y su capacitación. Estimó que los buenos profesores, con su disposición y motivación para educar, son un factor clave para mejorar la calidad de la educación en Chile. Por ello, la exigencia y la adecuada retribución son temas que deben considerarse. Debe haber un reconocimiento permanente a los buenos educadores, pero también debiera premiarse a los colegios, liceos y escuelas que se comprometen y se involucran con los problemas de sus propios alumnos y de la sociedad. En resumen, a los que entregan valores y se preocupan por sus alumnos más allá del solo rendimiento académico.

Asimismo, es importante que el profesor que carece de capacidad o de buenos resultados pueda recibir formación y, si aún así no reúne las competencias que le permitan alcanzar los logros esperados, que

pueda ser separado de su servicio, dándoles a los establecimientos educacionales esa libertad de decisión.

Por último, juzgó necesario que los profesores tengan las aptitudes y competencias indispensables para el desarrollo de una educación de calidad, por lo cual el país debería evaluar la formación que están recibiendo de las universidades e institutos, como también qué hacer con aquellos profesores, que por su formación ya no tienen aptitudes y capacidades suficientes para desempeñarse en un sistema educativo de calidad.

Manifestó también que una de sus aprensiones se refiere a que, al hablarse de igualdad y equidad, valores que UNAPAC comparte, se mire como referencia a los resultados académicos, haciendo diferencias entre proyectos educativos a los que les va bien y aquéllos que obtienen bajos resultados. Agregó que, al comparar la educación pública con la privada, la primera impresión que se puede tener es que a esta última le va mejor sólo por contar con mayores recursos, lo que en parte es cierto, pero lo que el Estado debe hacer es intentar copiar lo bueno y no quitarle a los que les va bien la posibilidad de seguir desarrollándose, con el fin de evitar una mayor diferencia. En efecto, lo que el Estado debe hacer es promover la buena oferta educativa, aumentar los recursos, mejorar la gestión municipal (principalmente en aquellas comunas que presentan deficiencias técnicas y financieras), disponer de capacidad para mejorar las competencias de sus profesores y así lograr mejores resultados, todo lo cual es hoy un logro alcanzable para nuestra realidad de país.

Con respecto a la selección, planteó que el Estado debe estimular y favorecer a establecimientos educacionales que reciban y tomen como propios aquellos casos de niños y adolescentes que tengan problemas de: aprendizaje y comportamiento, a fin de no tener alumnos excluidos del sistema que caminen hacia la delincuencia o las drogas, pues no es lo mismo --y no cuesta lo mismo-- educar a un hijo que está en el estándar medio que a uno que está en la desviación del estándar, y todos los hijos de Chile merecen ser educados en calidad, conforme a su realidad.

Los diferentes establecimientos deben estar en condiciones de resguardar sus propias propuestas educacionales, teniendo entre sus miembros a familias acordes y en comunión con el proyecto escolar. Cada colegio, liceo o escuela que tenga una propuesta para la sociedad, puede y debe preguntar a los padres si están dispuestos a participar e incentivar en sus hijos el buen funcionamiento del proyecto escolar, con los énfasis y focos que han definido y que los padres aceptan conocer. La selección de alumnos, puesta en este contexto, será entonces para que el proyecto se potencie y sirva de ejemplo o de referencia a otras escuelas para copiar lo bueno, y sirva también a los gestores de establecimientos educacionales para reorientar su foco si ven que el actual no da los resultados esperados.

Consultado al respecto, señaló que hay muchos colegios que no tienen centros de padres, pero se está avanzando en lograr una mayor participación. Además, muchas veces el sostenedor trata de interferir en la conducción de los centros de padres, pero eso es un rasgo de cualquier fundador que tiene una visión sobre la manera de transmitir una

formación. En ese sentido, advirtió que el proyecto educativo no es un acuerdo democrático de la comunidad escolar. Lo que los padres hacen es adherir a un proyecto educativo determinado, pero si no lo comparten, no pueden tratar de modificarlo. En ese caso, debieran optar por otro colegio. De lo contrario, se desdibuja el proyecto escolar del fundador y un buen líder podría llevarlo en cualquier dirección.

En relación con el lucro, indicó que para UNAPAC no es algo relevante, pero si contribuye a mejorar la calidad, es un elemento positivo. Si la sociedad actual reconoce que los seres humanos se mueven a partir de estímulos económicos, y si éste es el motor para obtener logros y resultados, la educación no puede estar fuera. Los profesores son los primeros interesados en mejorar sus ingresos, pero la sociedad no puede permitir que sea de cualquier forma. La contrapartida exigible es que aumenten y mejoren los resultados académicos de sus alumnos.

En el mismo sentido, los gestores educacionales, sostenedores o como quiera que se les llame, también deben tener premio por los resultados de sus alumnos. No se puede retribuir igual a los buenos y malos establecimientos educacionales. Lo importante será entonces determinar con que parámetros se mide el desempeño, tomando en cuenta la realidad del proyecto escolar, para lo cual debe tenerse igualmente claridad sobre quién y cómo lo mide.

Finalmente, señaló que, para hacer posible lo antes expuesto, el Estado debe garantizar la educación, tal como lo establece la Constitución Política, fomentando el desarrollo de proyectos educacionales que estimulen por sobre todo la formación de personas con valores, con sentido de sociedad y conciencia de las diferencias culturales y de intereses que pueden convivir en nuestra realidad de país. Debe validar y estimular propuestas educacionales que, a partir de los logros académicos personales e individuales, eduquen a personas con sentido de solidaridad y preocupación por los más desposeídos.

Debe crear también organismos técnicos que, independientemente del gobierno de turno, garanticen que todos los liceos, escuelas y colegios entregarán adecuadamente los contenidos mínimos (matemáticas, lenguaje, comprensión de la sociedad, entre otros), que nuestro desarrollo como sociedad vaya necesitando en el tiempo; y aquellos establecimientos que no lo logren, deben ser apoyados por estos organismos y asesorados por personas expertas, entregándoseles además los recursos necesarios. El mandato que reciban estas instituciones debe apuntar a que la educación en Chile mejore su desempeño y sus logros en la formación de personas.

Asimismo, el Estado debe velar por la amplitud y variedad de los proyectos educativos y, para el reconocimiento y validación técnica de éstos, es conveniente que exista una instancia competente y con reconocimiento social que garantice a los padres la viabilidad técnica y jurídica de los mismos, que no esté asociada al devenir político y que garantice la pluralidad de la oferta, conformando bancos de proyectos y experiencias educativas que la enriquezcan, como también que desarrolle indicadores --no sólo de conocimiento sino también de crecimiento personal

y social-- que reflejen en el sentido más amplio la calidad de nuestra educación.

Para terminar, planteó que los padres asumen un compromiso irrenunciable con el desarrollo de sus hijos y, por tanto, con su educación, lo que da sentido a su vocación y realización como tales; y que la Iglesia Católica, en sus escuelas y colegios, no ha tenido como objetivo discriminar, sino, por el contrario, aportar, proponer y ayudar a la sociedad en el desarrollo del bien común, sembrando valores cristianos que orienten a las personas hacia su realización y felicidad.

* * * * *

Colegio de profesores, Región del Bío Bío.

La Presidenta Regional del organismo, señora Patricia García, consideró avances positivos del proyecto la limitación al lucro, que se traducirá en la existencia de sostenedores con una clara vocación educacional; la no discriminación, que se refleja en la prohibición de seleccionar y expulsar alumnos, y que encuentra su justificación en la circunstancia de que los colegios son financiados con los recursos de todos los chilenos; la creación del Consejo Nacional de Educación, con importantes funciones en materia de educación escolar; la ampliación del concepto de educación, que pone énfasis en la formación valórica de las personas, y el incremento de la participación de la comunidad en el proceso educativo, a través de los consejos escolares.

Destacó también el reconocimiento que hace la iniciativa a los actores del sistema educativo, definiendo lo que se espera de de cada uno de ellos, así como el rol que asigna al Estado de velar por una educación de calidad para todos, la libertad de enseñanza entendida como el derecho de los padres a elegir el establecimiento educacional para sus hijos y la gratuidad de la educación desde el primer nivel de transición hasta cuarto año de educación media. Celebró en este aspecto las mayores exigencias para los sostenedores y la existencia de una futura base de datos pública sobre su desempeño. Rechazó en cambio la posibilidad de publicar los resultados individuales de las evaluaciones escolar y docente, pues ello implicaría estigmatizar a quienes obtengan resultados deficientes.

Finalmente, estimó indispensable abordar cuanto antes, en este proyecto o en otro que lo complemente, los temas de financiamiento y administración de la educación pública. Al respecto, observó que hasta ahora se mantiene el concepto de USE y, por tanto, el rol subsidiario del Estado en la materia, y la educación pública mantiene su financiamiento y gestión a través de la administración municipal, lo que hace que las escuelas presenten las mismas deficiencias que las municipalidades de las cuales dependen.

* * * * *

Universidad Católica de la Santísima Concepción.

El Rector de esta casa de estudios superiores, señor Juan Cancino, señaló que, sin perjuicio de los aspectos valiosos del proyecto

que más adelante se consignan, les preocupaba, como Institución de Educación Superior y como Universidad Católica, el tratamiento reduccionista que se da a los conceptos rectores de la iniciativa, como son los de "educación" y "calidad".

Al respecto, observó que el proyecto, en su articulado, termina limitando la educación casi exclusivamente a competencias y destrezas de los educandos relacionadas con la utilidad del conocimiento, al desarrollo de ciertos hábitos sociales y a algunas preocupaciones respecto de sí mismos, percibiéndose una ausencia completa de propuestas en la dimensión religiosa, cuando la religiosidad es también objeto de educación y un imperativo de cualquier formación que se pretenda auténticamente integral.

Añadió que Chile es un país cuya población se manifiesta en un 96% creyente y en un 85% cristiana, por lo que un proyecto como éste no puede desconocer el sector de aprendizaje en Religión sin contradecir flagrantemente la realidad misma del país y de su gente, así como la definición misma de educación contenida en su artículo 2º, donde dice reconocer el desarrollo espiritual como parte esencial de la educación, entendida como proceso de formación integral.

Por lo mismo, sostuvo que el concepto de calidad que maneja el proyecto resulta en definitiva pobre y muy disminuido, ya que el proceso educativo concreto que éste propone queda muy lejos de alcanzar la calidad, definida como el logro de una educación integral.

Planteó que las dimensiones espiritual, ética, moral, afectiva y social son esenciales a la persona humana, pero que incluso ésta última, que pudiera parecer la más destacada del proyecto, no debe quedar reducida sólo a “solidaridad” y “democracia”.

En otro orden de ideas, señaló que, si bien el proyecto no menciona de manera directa el financiamiento de la Educación, éste se encuentra evidentemente ligado a las subvenciones que el Estado debe otorgar para financiar un sistema gratuito que asegure el acceso a ella de toda la población. A este respecto, sostuvo que el monto actual de la subvención resulta problemático, pues no parece permitir una educación de calidad, y aún con todos los reajustes previstos, para la educación municipal y particular subvencionada quedaría en torno al 50% del costo real por alumno que los colegios particulares pagados de mejor calidad tienen.

Con respecto a las nuevas exigencias para los sostenedores, recordó que Chile ha tenido históricamente un sistema educativo mixto, modelo que desde 1828 en adelante incluyó a las personas naturales y no sólo a entidades privadas y públicas. Resulta por tanto una limitación a los principios y derechos consagrados en nuestra Constitución excluir como sostenedores o colaboradores de la educación a las personas naturales.

Finalmente, destacó como aspectos positivos, entre otras cosas, el reconocimiento del derecho de los padres de familia a escoger el establecimiento educacional para sus hijos; el derecho a abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, a tener proyectos

educativos propios y a acceder a subvención por parte del Estado, y la adopción del término “educación”, cuyo concepto tiene un sentido más amplio que el de “enseñanza”, al remitir a la persona humana en su totalidad. Igualmente, celebró la preocupación por los más desfavorecidos de nuestra sociedad y las señales de flexibilización del currículo.

El profesor Fernando Saenger, Jefe del Departamento de Derecho Público de la misma Universidad, observó por su parte que el proyecto en estudio se propone como una reforma a la actual Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, razón por la cual resulta importante tener a la vista que, de acuerdo al artículo 66 de la Constitución Política, para tal efecto es necesario contar con el quórum de cuatro séptimos de los senadores y diputados en ejercicio. Además, según el artículo 93 de la Constitución, se requiere el control previo del Tribunal Constitucional.

Ello es así por cuanto el artículo 19, Nº 11, inciso final, de la Constitución Política, señala que una ley orgánica constitucional regulará todas estas materias. A saber: los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de enseñanza básica y media; señalará las normas objetivas de general aplicación que permitan al Estado velar por su cumplimiento, y establecerá requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel.

Destacó que el mismo artículo 19, Nº 11 de nuestra Constitución Política, en el contexto de la libertad de enseñanza, incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, con las únicas limitaciones de la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional. Además, en este mismo precepto constitucional se establece la prohibición de una enseñanza oficial, en términos de que “La enseñanza reconocida oficialmente no podrá orientarse a propagar tendencia político partidista alguna”, y se consagra el derecho de los padres a escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos.

A este respecto, indicó que resulta muy relevante tener presente el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 1º de la Constitución, que define el rol del Estado frente a los particulares y organismos intermedios de la sociedad. Además, y de acuerdo al artículo 5 de la Carta Fundamental, se debe considerar que la ley, en toda su filosofía y redacción, no puede alterar los tratados internacionales vigentes y con rango constitucional, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su alcance general; el Pacto de San José de Costa Rica, en sus artículos 12,4 y 13,5 inciso final, y muy especialmente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en sus artículos 10, 13, 14 y 15.

En ese contexto, sostuvo que la eliminación de todo proceso de admisión al momento de postular a un establecimiento educacional, la confusión de selección con discriminación y de equidad con igualdad, afecta y daña el principio de subsidiariedad y la misma libertad de enseñanza. Añadió que una sociedad plural requiere una amplia variedad de proyectos educativos y que una razonable y legítima selección es necesaria para la aplicación de esos mismos proyectos educativos, concluyendo que se percibe una cierta incapacidad del proyecto para hacerse cargo de la variedad y pluralidad de nuestra sociedad.

Dirigentes estudiantiles de las provincias de Arauco y Bío Bío.

Ricardo Venegas Maldonado, de Lebu, y Natalie Osses Poblete, de Los Ángeles, estimaron que la mezcla de alumnos de nivel básico y avanzado no contribuye a mejorar la calidad de la educación. Abogaron también por que la evaluación docente y las pruebas SIMCE se efectúen sin aviso ni preparación previa; por que el Estado asegure la libertad de los padres para elegir el establecimiento educacional para sus hijos y por obligar a aquéllos a velar por la educación de éstos. Asimismo, plantearon la necesidad de que cada establecimiento cuente con un equipo profesional para tratar los problemas de violencia escolar y de subvencionar las actividades de los centros de alumnos, a fin de incrementar la seguridad y la participación en los colegios.

* * * * *

Dirigentes universitarios de las universidades del Bío Bío y de Concepción.

Fernando Caro y Alejandra Fuentealba, de las Federaciones de Estudiantes de ambas instituciones, plantearon que Chile posee una desigualdad social abismante, pues el sector más rico gana 31,6 veces lo que gana el sector mas pobre de la población. Ello trae como consecuencias una escasa movilidad social, una gran desigualdad de oportunidades y un poder de toma de decisiones concentrado social y geográficamente, que se reflejan en el sistema educativo, donde los resultados del Simce y la PSU respaldan la gran brecha en la calidad de la educación existente entre establecimientos públicos y privados.

Se refirieron enseguida a un conjunto de problemas que no se ven resueltos en el proyecto de ley en comento, como son el impuesto al libro, que resulta ser una medida contradictoria con el propósito de mejorar la calidad del sistema educativo; el actual sistema de evaluación docente, y la falta de programas de estudio con perfiles regionales.

Plantearon además que el sistema de evaluación de resultados contemplado en el proyecto es insuficiente, pues no existe en educación básica una evaluación de competencias de los alumnos, es decir, espíritu de superación, investigación, iniciativa, trabajo en equipo, etcétera. Asimismo, se impone la manera de elegir al representante estudiantil de educación superior en el Consejo Nacional de Educación (art. 54, letra j).

Por otra parte, observaron la falta de coordinación de los programas de educación superior con los programas de educación básica y media, y la falta de medidas remediales integrales que mejoren rendimientos y calidad de vida de los estudiantes.

Con respecto a la administración del sistema de educación municipal, hicieron notar que, en distintas regiones del país, estudiantes con la misma situación socioeconómica bajo el sistema municipalizado reciben distintas ayudas estudiantiles y calidad de educación.

Por lo expuesto, sugirieron adoptar las siguientes medidas:

- Disminuir o anular el impuesto al libro.

- Establecer un sistema de evaluación docente integral, de la mano de un estamento dependiente del MINEDUC que resguarde la actualización, capacitación y motivación del docente.

- Impulsar políticas de programas con perfiles regionales, siendo éste un factor clave para combatir la centralización.

- Establecer un sistema de evaluación dirigido a medir las competencias y habilidades asociadas al desarrollo sociocultural del estudiante y apuntado a focalizar ayudas integrales y remediales a los estudiantes menos favorecidos.

- Permitir que los estudiantes agrupados en la CONFECH puedan elegir según su criterio al representante idóneo para integrar el Consejo Nacional de Educación.

- Crear una instancia para coordinar los programas del CRUCH con la educación básica y media.

- Establecer planes integrales de ayuda, entregados por el MINEDUC y no por las municipalidades. De esta forma, se hace cargo el gobierno del bienestar homogéneo de los estudiantes, independientemente de la zona geográfica en la que vivan.

- Cambiar de forma total el sistema de administración de la educación básica y media, radicando en el MINEDUC la función financiera, planificadora y evaluadora del mismo.

* * * * *

Confederación Nacional de Asociaciones de Funcionarios de la Educación Municipalizada, CONFEMUCH.

La directiva regional del Bío Bío de la entidad, encabezada por doña Victoria Araneda, manifestó coincidir con los principios que inspiran el sistema educativo, consagrados en el artículo 3º del proyecto, como también, con los objetivos declarados del mismo, en orden a ser una ley que refuerza el derecho a la educación, que explicita el rol del Estado y que promueve la participación, enfrenta las discriminaciones y promueve la transparencia del sistema educativo.

Planteó, sin embargo, que los funcionarios no docentes, denominados ahora asistentes de la educación, han sido discriminados permanentemente dentro del sistema escolar y que solamente en los tres últimos años el MINEDUC se ha convencido de la importancia de sus funciones y elaborado instancias de capacitación para este sector.

Observó que el proyecto de Ley General de Educación los incluye en los artículos 8º y 9º, donde se señala que son parte de la comunidad educativa, pero no los considera en otros artículos que están en concordancia con el espíritu de la ley en lo referente a la participación.

Así, por ejemplo, en el artículo 14 se indica que los establecimientos educacionales promoverán la participación de todos los miembros de la comunidad educativa, pero sólo se menciona a tres estamentos: alumnos, padres y apoderados, y profesores. Por ello, estimó que debe agregarse que los consejos escolares estarán integrados también por los asistentes de la educación.

Asimismo, observó que en el artículo 54, relativo a los integrantes del Consejo Nacional de Educación, se considera a los representantes de todos los actores del sistema escolar, menos a los asistentes de la educación.

Ello constituye, en su opinión, una forma de discriminación, ya que sigue vigente la percepción de que este personal no tiene preparación suficiente para exponer ideas, sugerencias y soluciones a los problemas y situaciones que se presentan a diario en los establecimientos educacionales. No obstante, señaló que el rol que cumplen es de relevancia en el desarrollo de las actividades escolares, pues permanecen todo el tiempo de trabajo con los alumnos, mucho más en contacto con ellos que los profesores, quienes, dada la estructura del proceso educativo, se limitan a permanecer con los alumnos en las horas de clases, sin disponer del tiempo necesario para profundizar en un mayor conocimiento de los mismos.

Añadió que los asistentes de la educación, cualquiera sea la función que desempeñen, tienen una gran influencia en los alumnos y el contacto diario permite que puedan realizar actividades complementarias al trabajo del docente de aula. De hecho, muchos asistentes son monitores de talleres de computación, de folklore, de baile, etcétera, utilizando conocimientos que tienen por afición personal y que muchas veces suplen la carencia de docentes que puedan ejecutarlos.

Finalmente, planteó la necesidad de que se establezca realmente la participación del sector que representa en la toma de decisiones al interior de los establecimientos educacionales, pues así habrá un mayor compromiso que se reflejará en una verdadera contribución a la educación de los niños y jóvenes de Chile.

* * * * *

Red de Colegios Particulares Subvencionados de la Región del Bío Bío, REDCOL BÍO BÍO.

El Presidente de la entidad, señor Daniel Villarroel Montaner, sostuvo, en primer lugar, que el lucro no es la causa de la mala calidad de la educación chilena. Respaldó sus afirmaciones haciendo una reseña histórica de la provisión mixta que ha caracterizado al sistema escolar del país, donde las instituciones privadas han jugado un destacado papel, que el Estado ha apoyado a través del régimen de subvenciones. En este sentido, defendió el aporte de capital privado a la educación y criticó duramente la prohibición establecida en el proyecto de transferir la calidad de sostenedor, aseverando que sin lucro no hay dinamismo en el sector educacional, por lo que, de persistirse en su prohibición, éste se estancará.

En lo relativo a la equidad, recordó que el Estado tiene el deber de dar un trato económico igualitario a todas las personas. Sin embargo, el Gobierno planea financiar la calidad de la educación a través de un mayor aporte diferenciado de recursos públicos a los establecimientos según su desempeño, a través de la subvención preferencial, la que por otra parte se utilizaría como medida de fuerza para obligar a los sostenedores privados a aceptar a todos los alumnos que postulen a un establecimiento subvencionado.

En cuanto a la participación, planteó que el modelo absolutamente participativo que contempla el proyecto no trae mejoras, sino sólo confusiones. Criticó en este sentido la imposición del consejo escolar a los establecimientos que reciban aportes estatales, máxime si se lo pretende transformar en una instancia de cogobierno de las escuelas, cuya gestión debe estar vinculada estrictamente a la responsabilidad profesional de sus directivos.

Con respecto a la selección, destacó la importancia del proyecto educativo institucional como el instrumento que refleja el encuentro de voluntades entre familia y escuela, añadiendo que existe escasa evidencia internacional de que la no selección contribuya a generar mayor movilidad social. Al efecto, planteó la necesidad de establecer un modelo de escuelas efectivas, donde la selección cumple un rol destacado, que pueda replicarse en distintas zonas del país.

En relación con la Superintendencia de Educación, enfatizó la conveniencia de que este organismo posea una constitución y un perfil absolutamente técnicos, agregando que los establecimientos particulares siempre han sido cooperadores de la función educacional del Estado. Sin embargo, vistas las atribuciones que se otorgarían a la Superintendencia, pareciera que hoy están bajo sospecha.

Finalmente, echó de menos en el articulado del proyecto un conjunto de normas que se refieran a la certificación obligatoria de la gestión escolar; al respeto de la tradición de provisión mixta y de colaboración público-privada; a la protección de la libertad de enseñanza; a la libertad de los sostenedores para elegir la forma jurídica bajo la cual han de operar; a la igualdad de trato entre sostenedores y escuelas; a la intervención del Estatuto Docente; a la inversión del Estado en pasantías al extranjero; al rediseño del currículum nacional, y a la profesionalización y empoderamiento de los directores de establecimientos educacionales.

* * * * *

Asociación de Establecimientos de Educación Particular de la Región del Bío Bío, ASEPAR A.G.

A través del abogado señor Nelson Lobos Zamorano, esta entidad observó que el proyecto se originó en el movimiento estudiantil de los alumnos de enseñanza media, apodados "pingüinos", y tiene por pretendido objeto satisfacer sus demandas y mejorar la calidad de la educación.

Sin embargo, planteó el expositor, ni la satisfacción de las demandas estudiantiles ni el mejoramiento de la calidad hacen necesario modificar la LOCE ni establecer otras normas de rango legal, sino que, para ello, bastaría que el Poder Ejecutivo ejerza las facultades de que dispone.

Agregó que otras normas que se contienen en el proyecto, nada tienen que ver con la calidad de la educación; resultan arbitrarias e injustas, y vulneran principios y normas constitucionales, como luego se dirá.

Refiriéndose a la primera aseveración, hizo notar que, según la normativa vigente, corresponde al Presidente de la República, mediante decreto supremo dictado a través del Ministerio de Educación, y previo informe del Consejo Superior de Educación, establecer los objetivos fundamentales para cada uno de los niveles de enseñanza básica y media (Art. 20, inc. 1°, LOCE).

Por otra parte, compete a los establecimientos educacionales elaborar los planes y programas de enseñanza básica y media, siempre que se enmarquen en los objetivos establecidos por el Mineduc y sean aprobados por éste (Art. 20, incisos 1 al 5, LOCE), y al Ministerio de Educación elaborar esos mismos instrumentos para los establecimientos que carezcan de ellos (Art. 20, inciso final, LOCE; Arts. 2, 7 y 13, Ley 18.956, y Art. 32, Nº 8, Constitución Política de la República).

Asimismo, quien diseña los Instrumentos de evaluación del cumplimiento de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos establecidos por el Estado (Simce) es el propio Gobierno, a través del Ministerio de Educación (Art. 21 LOCE; Arts. 2 y 13, Ley 18.956, y Art. 32, Nº 8, Constitución Política de la República).

Además, es el Ministerio de Educación quien reconoce oficialmente a los colegios que imparten enseñanza parvularia, básica y media, previa comprobación de que reúnen todos los requisitos legales (Art. 23 LOCE, y Art. 2, letra e), Ley 18.956).

Ahora bien, entre los requisitos para ser reconocido oficialmente y mantener dicha calidad (Artículo 23, LOCE) se encuentran los siguientes:

- Tener un sostenedor que posea, a lo menos, licencia de educación media (igual que para Presidente de la República, Ministro de Estado, Senador, Diputado, etc.), y ceñirse a los planes y programas oficiales o propios aprobados por el Mineduc.

- Poseer el personal docente idóneo (titulado en la especialidad correspondiente o autorizado por el Mineduc para ejercer la docencia, según D.S. 352, de 2003).

- Funcionar en un local que reúna las condiciones exigidas por la ley (Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, DS. 548, de 1987, actualizado por DS. 289 del Ministerio de Salud).

- Disponer del mobiliario y material didáctico adecuado (El Mineduc determina qué es lo adecuado).

Del mismo modo, quien debe fiscalizar que los colegios mantengan siempre el cumplimiento de los requisitos que les permitieron ser reconocidos oficialmente es el Ministerio de Educación (Arts. 27 y 28 LOCE, reglamentados por DS. 177, de 1996, del Mineduc, y Arts. 15 y 16, Ley 18.956). Y frente al incumplimiento, la Seremi correspondiente puede amonestar, conceder plazos e incluso instruir un procedimiento administrativo (conocido como proceso LOCE), aplicando sanciones que pueden incluir hasta la revocación del reconocimiento oficial o cierre del establecimiento.

De lo anterior, se concluye que el Ministerio de Educación tiene y ha tenido todas las atribuciones para fijar los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios de los distintos cursos y niveles; los planes y programas; la infraestructura de los locales; su funcionalidad, seguridad e higiene; la idoneidad y suficiencia del personal; la forma de evaluar a los alumnos y a los colegios, etcétera. Luego, si el Mineduc estimare que cualquiera de estos elementos es malo o insuficiente (Ej. planes y programas inadecuados), tiene y ha tenido las facultades para corregirlos, sin necesidad de modificar la LOCE. Y, si no lo ha hecho, es porque los considera adecuados o le ha faltado preocupación por el tema.

En otras palabras, el Ministerio de Educación se encuentra facultado para fiscalizar que los colegios cumplan permanentemente todas las variables mencionadas y muchas otras que contribuirían a mejorar la calidad de la educación, pero no lo hace. Sin embargo, los colegios subvencionados reciben hasta una visita de supervisión pedagógica anual, cuando tienen la suerte de recibirla, porque otros no son visitados en años. Cabe preguntarse entonces, ¿por qué el Mineduc espera los desastrosos resultados del Simce para lamentarse y fustigar al sistema y no concurre a las unidades educativas a apoyar y corregir la acción pedagógica de todos los días?

La verdad es que los colegios sólo reciben visitas de fiscalización sobre la asistencia de los alumnos y pago de subvenciones por personal calificado para esas labores. Y son dichos fiscalizadores los que observan la infraestructura y cualquier otro aspecto ajeno a su especialidad. Entonces, cuando vemos en la prensa colegios particulares y municipales que se están cayendo solos, con un deprimente, insalubre y a veces peligroso local, no es culpa del sistema, sino que de la falta de fiscalización.

¿A quien debería darle vergüenza la crisis de los tristemente famosos Colegios Britania de Santiago? ¿A los colegios particulares subvencionados o al Ministerio de Educación, que se dio cuenta o debió darse cuenta de lo ocurrido, estando facultado, y no hizo nada hasta que estalló el escándalo?

Finalmente, planteó que, cuando se dice que hay cursos sin atender o que no se pasan los planes y programas, o que éstos no son buenos, tampoco es culpa del sistema. Ni siquiera cuando vemos a profesores con sueldos e imposiciones impagas es culpa del sistema o la LOCE, porque el Ministerio de Educación sólo puede pagar mensualmente la

subvención a la vista de los comprobantes de pago de los sueldos e imposiciones.

Por todo ello, afirmó no dudar de la eficiencia y buena fe del personal del Mineduc, pero recalcó que sus funcionarios son claramente insuficientes y ahí debiera ponerse el acento.

Con respeto al cambio de requisitos para ser sostenedor que establece el proyecto, lo estimó injusto y de dudosa constitucionalidad, pues todos los colegios fueron constituidos de acuerdo a las normas vigentes, que les permiten invertir, inyectando recursos propios al sector, y administrarlos asumiendo los riesgos y costos de instalarlos en lugares con escasa población o demasiada competencia. Esto ha permitido que los padres elijan y que los colegios se esmeren por ser mejores. Tal ha sido la base de la libertad de enseñanza y del derecho a la educación, baluartes de una sociedad democrática y pluralista. También ha permitido llevar colegios a lugares aislados, donde los niños tenían que desplazarse largas distancias, por lo que no eran rentables para el Mineduc ni para los municipios, instalándose allí colegios que cumplen con todas las exigencias y cuyo tamaño es acorde a los requerimientos de los respectivos sectores.

Sin embargo, el artículo 44 del proyecto sólo permitirá que sean sostenedores las personas jurídicas de derecho público y las corporaciones y fundaciones creadas con ese solo propósito, las cuales, como tales, no deben perseguir fin de lucro. Además, sólo podrán ser representantes legales, gerentes o administradores de las mismas, quienes posean un título profesional de al menos 8 semestres, otorgado por una universidad o instituto profesional del Estado o reconocido por éste, impidiendo que lo sean los profesores normalistas, los sacerdotes, las religiosas o los pastores evangélicos, a menos que cumplan con este requisito; y no está de más resaltar que el Presidente de la República, los Ministros de Estado, los Senadores y los Diputados requieren contar sólo con la licencia de educación media.

Asimismo, observó que la calidad de sostenedor no podrá transferirse ni transmitirse en caso alguno y bajo ningún título, según la letra a) del citado Art. 44, lo cual calificó de improcedente, injusto e inconstitucional, al menos, respecto de los sostenedores reconocidos al día de hoy.

Con respecto al lucro, hizo presente que las personas que asumieron la calidad de sostenedores debieron cumplir exigentes requisitos de infraestructura y otros ya mencionados, que implicaron grandes inversiones. Y lo hicieron alentadas por el Estado, que quería cubrir los déficit de establecimientos educacionales sin invertir en edificaciones ni administración, ni exponerse a que estos nuevos colegios no contasen con alumnos suficientes. La idea del Estado era crear muchos colegios nuevos y seguir gastando lo mismo en educación, ya que se estableció una subvención que se paga por cada alumno asistente (no matriculado) y es problema del sostenedor si le alcanza, o no, para financiar y mantener las edificaciones, el mobiliario escolar, el material didáctico, las remuneraciones del personal docente y no docente, cuyo monto mínimo lo fija el propio Estado, etcétera.

Así es como el Estado exige cumplir permanentemente con todos los requisitos legales ya mencionados, lo que debe financiarse con la subvención fiscal (hoy de aproximadamente $30.000.- mensuales por cada alumno que asista al 100% de las clases) y, si no alcanza el dinero, es problema del sostenedor. De esta manera, sea cual fuere la cantidad de colegios existentes en el país, el Estado gasta el mismo monto en educación, ya que paga por alumno y no por colegio.

Ello permitió que se lograra una extraordinaria cobertura y que llegaran a sobrar colegios, sin que el Estado tuviese que construirlos, administrarlos ni asumir riesgo alguno, sustituyéndose el rol de administrador por el de normador supervisor y fiscalizador de colegios, con todas las facultades necesarias para crear y hacer cumplir las normas.

Entonces, la misión de los colegios ha sido la de impartir la mejor educación con los recursos de que disponen. Y si no les alcanza el dinero por falta de alumnos u otra razón, es problema de los sostenedores, quienes deberán echar mano a otros recursos, buscar mecanismos para atraer a más alumnos o cerrar el colegio. Pero si les alcanza y además les queda algún remanente, deben reinvertirlo o pagar gratificaciones a los trabajadores, o bien, pagar impuestos al Fisco.

Por otra parte, fue el propio Ministerio de Educación quien promovió el cobro de escolaridad, ante la evidencia de la insuficiencia de los recursos y estableció un sistema de exenciones o becas para los alumnos de los colegios que habían resuelto cobrar bajo la modalidad del sistema de financiamiento compartido. Y más tarde efectuó aportes para ayudar a financiar la Jornada Escolar Completa Diurna que resolvió imponer, obligando a los sostenedores a endeudarse con los bancos para financiar las nuevas inversiones generadas por el cambio a la JEC, para casi duplicar sus instalaciones.

Como se ve, los sostenedores privados fueron invitados a invertir en educación y a competir entre sí y con las escuelas y liceos municipales, financiados con el mismo tipo de subvención. Sin embargo, los particulares han tenido mejores resultados y nadie les ha inyectado recursos adicionales, como ocurre con los municipales, para financiar sus repetidos déficit. Tal es así que hace no mucho el alcalde de Valparaíso manifestó su deseo de deshacerse de los colegios municipales y reconoció la emigración de alumnos hacia los privados, al igual como ha ocurrido en Concepción, sólo por nombrar dos importantes comunas.

Así, los particulares han garantizado a los apoderados y alumnos el derecho a elegir y una inversión externa en educación, sujeta a sus propios riesgos, sin costo adicional para el Estado.

Resulta entonces injusto condenar ahora a los sostenedores, declarando que las utilidades que puedan percibir tienen visos de inmoralidad porque "se lucran" con la educación. ¿Se habrá preguntado la autoridad si es procedente que los médicos bonificados por Fonasa, las Isapres, los contratistas que perciben los subsidios a la vivienda, los contratistas del Transantiago y muchos más que reciben algún dinero de origen fiscal, persigan fines de lucro? ¿Se ha planteado la autoridad que el dinero que paga por concepto de subvención fiscal no es un regalo a los

sostenedores, sino que a los padres, para que paguen el servicio educacional que ya ha sido efectivamente prestado por los colegios, y que éstos han trabajado para percibir tales ingresos?

A partir de lo señalado, el expositor destacó que no se subvenciona a los colegios, sino que se subsidia a los padres para que eduquen a sus hijos. Se preguntó, además, si es justo que se invite a los privados a invertir en educación y después se les cambien las reglas del juego, y ¿quién indemnizará a los sostenedores por paralizar su inversión sin poder obtener utilidades y, eventualmente, verse obligados a cerrar dejando profesores cesantes y alumnos frustrados? ¿Qué pasará con la libertad de enseñanza, el libre desarrollo de actividades económicas lícitas y la libertad de educación?

Si se fuerza a los sostenedores a asumir la calidad de corporaciones o fundaciones sin fines de lucro, planteó, éstos ni siquiera podrán ser empleados de sus propios establecimientos, porque aún la remuneración de un socio de la corporación o fundación importaría lucro. ¿No sería ello una invitación a que los sostenedores establezcan mecanismos legales destinados, al menos, a recuperar su inversión mediante subterfugios legales como los usados por otros organismos sin fines de lucro, perdiéndose la transparencia? ¿Qué pasaría con la educación (y por consiguiente, con la libertad) en Chile, si se eliminase a los colegios particulares subvencionados? ¿Qué opción tendrían los ciudadanos de elegir proyectos educativos distintos?

Se podrían agregar muchos otros argumentos, como es que el hecho de que un sostenedor perciba o no utilidades nada tiene que ver con la calidad de la educación, que es lo que supuestamente pretende mejorar el proyecto. Por lo demás, el proyecto está referido exclusivamente a los colegios particulares subvencionados, que son precisamente los mejor evaluados y competencia de los municipalizados, concluyó.

Sobre la no selección de alumnos, observó el expositor que el proyecto pretende que, cuando haya más alumnos postulantes que cupos disponibles, las vacantes sólo puedan asignarse por prioridad familiar o, en última instancia, por sorteo, sin perjuicio de las discriminaciones positivas establecidas por ley.

Al respecto, señaló que es fácil imaginar qué pasará con los colegios de confesiones religiosas, por ejemplo, a quienes, sólo por obra de la suerte, se les permitirá matricular alumnos de sus propias creencias, y los alumnos y apoderados, sólo por el efecto de un sorteo, podrán ingresar al colegio sostenido por la iglesia a la cual pertenecen. Otro tanto ocurrirá con aquellos alumnos de relevantes capacidades, quienes sólo con suerte podrán ingresar al colegio al que aspiran, sin importar sus esfuerzos o méritos, lo que impedirá el desarrollo de sus talentos excepcionales, evitando que los especialmente dotados tengan una educación que les permita ser un futuro aporte para el país y frustrando sus esfuerzos previos para ingresar a un colegio de excelencia, a menos que se trate de alumnos con suficientes recursos que puedan financiar un colegio pagado, lo que atenta en contra de la igualdad de oportunidades.

Analizando el proyecto desde el punto de vista constitucional, planteó que los sostenedores, al ingresar al sistema como personas naturales, o como personas jurídicas con o sin fines de lucro, se hicieron dueños de los decretos y resoluciones que los autorizaron para ejercer en tales condiciones, derechos que se incorporaron a sus patrimonios, quedando protegidos por la garantía constitucional del derecho de propiedad (Art. 19 Nº 24, de la Constitución Política). Añadió que dicha calidad de dueño contiene la facultad de disponer del objeto de la propiedad, en este caso, de la calidad de sostenedor adquirida sin esa limitación.

Por otra parte, los sostenedores también quedaron protegidos por el Nº 21 del mismo artículo 19, que los faculta para desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen, y como esa actividad está siendo desarrollada bajo las normas vigentes, no es posible cambiar las condiciones en términos que impidan su ejercicio.

Lo anterior, en su opinión, significa que sería inconstitucional exigir, a los sostenedores que se han constituido como personas naturales o sociedades, que asuman la forma de corporaciones o fundaciones, impidiéndoles la percepción de ingresos y la transferencia de dicha calidad. Por último, tales exigencias no podrían operar retroactivamente, sino que sólo para los colegios que se constituyan en el futuro y, aún así, si bien su legalidad no sería discutible respecto de los nuevos colegios, sería altamente inconveniente limitar el ingreso de capitales frescos a la educación.

Finalmente, recordó que han sido los gobiernos de la Concertación los que han promovido la inversión de los particulares en salud, transportes, infraestructura de viviendas, caminos, educación, etcétera, otorgando subsidios y estableciendo marcos regulatorios exigentes y claros, obteniendo del sector privado una gran respuesta.

Fue el ex ministro Ricardo Lagos Escobar quien impulsó el sistema de financiamiento compartido, estableciendo importantes tramos de exención de impuestos por cada peso que se cobrase a los apoderados.

Fueron también los gobiernos de la Concertación quienes establecieron la Jornada Escolar Completa Diurna, disponiendo aportes de capital a los colegios particulares y municipales para sustituir la doble jornada y exigiéndoles otros para co-financiar el cambio de infraestructura, lo que los obligó a endeudarse con los bancos en cuantiosas cifras, hipotecando los propios colegios y otras propiedades, susceptibles de recuperar a muy largo plazo, y ahora se pretende que no puedan hacerlo.

Entonces, no resulta coherente que sorpresivamente se les intente prohibir obtener utilidades y se haga aparecer al lucro como inaceptable en la educación.

Asimismo, hizo notar que, si los sostenedores han de constituirse en corporaciones o fundaciones, no podrían traspasar las deudas bancarias a estas nuevas personas jurídicas, puesto que no es posible

imponerle a un banco u otro acreedor el cambio de deudor. La aplicabilidad de la norma quedaría así entregada a la buena voluntad de los acreedores que consintiesen en ello.

Consideró que la inyección de recursos a la educación anunciada por la Presidenta de la República el 21 de mayo de 2007, debía partir por reconocer el derecho de los sostenedores para administrar sus colegios libremente, debiendo el Estado sólo supervisar y fiscalizar el cumplimiento de todas las normas pedagógicas, de infraestructura, remuneraciones, etc., en cumplimiento de sus proyectos educativos diversos.

Por último, señaló que nadie puede pretender que las normas sean inamovibles y reconoció que era indispensable promover el mejoramiento de la calidad de la educación. Sin embargo, estimó que el Ministerio de Educación debía comenzar por poner en movimiento las instituciones y facultades que hoy tiene, supervisando, fiscalizando y dictando los decretos y resoluciones necesarios, para lo cual tiene competencia, que permitan lograr dicho objetivo.

* * * * *

ÍNDICE

Señora Yasna Provoste, ex Ministra de Educación……..... 1

Señor José Antonio Viera-Gallo,
Ministro Secretario General de la Presidencia…….. 2

Señor Pablo Zalaquett, Comisión de Educación
Asociación Chilena de Municipalidades…….. 3

Señores Rodrigo Bosch y Alejandro Hasbún,
Presidente y Vicepresidente, respectivamente, de CONACEP…….. 6

Monseñor Héctor Vargas Bastidas,
Presidente del Área de Educación de la Conferencia Episcopal……. 8

Señor Cristián Bellei, académico
Programa de Investigación en Educación de la Universidad de Chile…….. 13

Señor Alejandro Koehler, Presidente
Asociación Gremial de Corporaciones Municipales, AGCM……18

Señora Rosa Blanco, Directora Interina
Oficina Regional de Educación para América Latina y El Caribe
OREALC-UNESCO…… 19

Señor Rodrigo Díaz, abogado
Federación de Instituciones de Educación Particular, FIDE……26

Señor Egidio Crotti, representante de UNICEF para Chile……..28

Señora Carolina Velasco, investigadora en Educación
Programa Social de Libertad y Desarrollo……..30

Agrupación General de Estudiantes Secundarios, AGES……... 34

Señora Loreto Egaña Barahona, Directora Ejecutiva
Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE…….. 35

Señor Juan Eduardo García-Huidobro, Director
Departamento de Educación de la Universidad Alberto Hurtado……... 37

Señor Juan Pablo Valenzuela Barros, economista
Programa de Investigación en Educación de la Universidad de Chile…….. 40

Asociación de Colegios Municipales
por una Excelencia Académica, ACMEXA…… 46

Consejo Nacional de Estudiantes, CNE…….. 47

Señor Carlos Peña González,
Rector Universidad Diego Portales…….. 47

Señor Jesús Redondo Rojo, Director General
Observatorio Chileno de Políticas Educativas, OPECH…….. 48

Señor Sergio Arzola Medina, académico
Facultad de Educación
Pontificia Universidad Católica de Chile…….. 51

Señor Ernesto Silva Méndez, Director Ejecutivo
Centro de Políticas Públicas de la Universidad del Desarrollo……... 55

Señor Daniel Lagos Altamirano, Doctor en Filología Hispánica
Unión Nacional Evangélica……... 60

Señor Alfredo Doren, Jefe del Departamento de Educación
Gran Logia de Chile……... 63

Señor Isaías Zavala Torres, Alcalde
I. Municipalidad de Diego de Almagro……64

Señor Jorge Pavez Urrutia, Presidente
Colegio de Profesores de Chile…….. 65

Señor Jorge Montes Varas, Presidente
Sociedad Inmobiliaria Educacional, SEDUC……..70

Señor José Joaquín Brunner Ried, académico e investigador
Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez…….. 74

Señora Mariana Aylwin Oyarzún, Directora Ejecutiva
Corporación Educacional Aprender……80

Señores Miguel Guzmán Appelgren,
Departamento de Lenguas Extranjeras del Colegio de Profesores,
y Edgardo Tritini Lillo,
Asociación Gremial de Profesores de Alemán…….. 90

Señor Ignacio Irarrázaval, Director de Asuntos Públicos
Pontificia Universidad Católica de Chile…….. 90

Asociación Metropolitana de Padres y Apoderados, AMDEPA…….. 94

Señor Patricio Zapata Larraín,
profesor de Derecho Constitucional
Pontificia Universidad Católica de Chile…….. 97

Señor Arturo Fermandois Vöhringer,
profesor de Derecho Constitucional
Pontificia Universidad Católica de Chile……102

Señor Alberto Vial Eguiguren, Director General
Asociación de Padres y Educadores por la Libertad de Educación
LIBEDUC…….. 109

Señor Fernando Atria Lemaitre, académico e investigador
Universidades de Chile y Adolfo Ibáñez……114

Señores Diego Schalper y Claudio Alvarado,
Centro de Alumnos de Derecho, CADEUC
Pontificia Universidad Católica de Chile…….…… 118

Identidad Territorial Lafkenche……... 120

Señores Pedro Aravena y Guillermo Scherping,
Partido Comunista de Chile……..120

Unión Nacional de Centros de Padres de Colegios Católicos, UNAPAC... 125

Colegio de profesores, Región del Bío Bío…….. 128

Universidad Católica de la Santísima Concepción……...128

Dirigentes estudiantiles de las provincias de Arauco y Bío Bío…… 131

Dirigentes universitarios
Universidades del Bío Bío y de Concepción…… 131

Confederación Nacional de Asociaciones de Funcionarios
de la Educación Municipalizada, CONFEMUCH…….. 132

Red de Colegios Particulares Subvencionados
Región del Bío Bío, REDCOL BÍO BÍO…….. 133

Asociación de Establecimientos de Educación Particular
Región del Bío Bío, ASEPAR A.G…… 134