

**INFORME DE LAS COMISIONES DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA
Y REGLAMENTO Y DE EDUCACIÓN,
CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA,
UNIDAS**, recaído en el proyecto de reforma
constitucional, en segundo trámite
constitucional, que establece la
obligatoriedad y gratuidad de la educación
media.

BOLETÍN N° 3.039-07.

HONORABLE SENADO:

Vuestras Comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, unidas tienen el honor de informaros en general y particular a la vez, el proyecto de reforma constitucional en referencia, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

Las Comisiones unidas acordaron haceros presente que, en conformidad al inciso segundo del artículo 116 de la Constitución Política, este proyecto debe ser aprobado por las dos terceras partes de los señores Senadores en ejercicio, por incidir en una norma del Capítulo III de la Carta Fundamental.

A la sesión que vuestras Comisiones unidas dedicaron a este asunto, concurrieron la señora Ministra de Educación, doña Mariana Aylwin; el Subsecretario de dicha Cartera de Estado, señor José Weinstein; el Jefe del Departamento Jurídico del mencionado Ministerio, señor Rodrigo González; el Coordinador Jurídico, señor Hugo Montaldo, y el asesor legislativo, señor Alexis Yañez.

Por tratarse de una iniciativa de artículo único, vuestras Comisiones unidas la discutieron en general y en particular a la vez y os recomiendan proceder en la misma forma.

Con fecha 4 del actual, el Primer Mandatario hizo presente la urgencia para el despacho de este proyecto, en el carácter de "simple".

%t%ANTECEDENTES%t%

Para una adecuada comprensión de la iniciativa, deben tenerse presente los siguientes antecedentes:

A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Constitución Política

EL CAPITULO III

De los Derechos y Deberes Constitucionales

Su artículo 19 señala que la Constitución asegura a todas las personas:

"10.º El derecho a la educación.

La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida.

Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho.

El Estado promoverá la educación parvularia.

La educación básica es obligatoria, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ella de toda la población.

Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación.

Es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación.”.

2.- Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, de 1920.

Establece para todos los niños del país la obligación de concurrir a la escuela durante cuatro años o cursos hasta cumplir 13 años.

3.- Ley Nº 18.962, de 1990, Orgánica Constitucional de Enseñanza.

Fija los requisitos mínimos de los niveles de enseñanza básica y enseñanza media y, asimismo, regula el deber del Estado de velar por su cumplimiento.

B.- ANTECEDENTES DE HECHO

EL MENSAJE QUE LE DIO ORIGEN

El Jefe de Estado, en primer lugar, señaló en este documento que el proyecto tiene por finalidad enmendar la forma en que se garantiza el derecho a la educación, con el objeto de hacer obligatoria y gratuita la Educación Media.

Recordó que una de las leyes más importantes dictadas en los comienzos del siglo recién pasado, y que ha contribuido de manera fundamental al desarrollo de nuestro país, ha sido la Ley de Educación Primaria Obligatoria, de 26 de agosto de 1920. Sostuvo que no existe mejor ocasión que este octogésimo segundo aniversario de dicha normativa para dar un nuevo y trascendental paso en el desarrollo de nuestro país, como lo es el proponer el establecimiento de la obligatoriedad de la Educación Media, de modo de extender el período escolar de los 8 años actuales a 12 años.

Hizo notar que la Ley de Instrucción Primaria de 1860 sentó las bases del sistema público de educación de ese nivel, para lo cual, desde aquella época, se multiplicaron las escuelas de niños y de niñas, se crearon varias escuelas normales y se desarrolló una primera "profesionalización" de los preceptores y preceptoras, iniciándose el desarrollo de un servicio público de administración del incipiente sistema.

La expansión y el mejoramiento experimentado, prosiguió, no había logrado, a comienzos del siglo XX, calmar la insatisfacción existente sobre los alcances y carácter de la educación elemental, por lo que se pensó que era necesario introducir una medida radical como fue la obligatoriedad de la instrucción primaria, junto con otras acciones de mejoramiento de la acción pública.

Para este efecto, agregó, en el Congreso Nacional se debatieron largamente diversos enfoques y proyectos pero, quien más aportó a su logro, inserto en un contexto socio-cultural más favorable a políticas públicas de intervención social, fue don Darío E. Salas, quien en 1917 publicó su libro "El Problema Nacional". En él, Salas propuso un nuevo ante-proyecto articulado, que tuvo bastante resonancia por sus fundamentos, contribuyendo, indudablemente, a que entre 1918 y 1920, se intensificara la campaña pública a favor de una ley de educación primaria obligatoria, participando amplios sectores de nuestra sociedad, incluyendo las organizaciones magisteriales de la época.

Explicó que la referida Ley de 1920 establecía para todos los niños y niñas la obligación de concurrir a la escuela durante 4 años o cursos hasta que cumplieran 13 años; pero, en 1929, fue reformada, introduciendo, entre otros cambios, un aumento de la obligatoriedad a seis años de asistencia, y la creación de las Juntas de Auxilio Escolar, destinadas a satisfacer la necesidad de la asistencialidad pública para hacer efectiva la obligatoriedad. La ley N° 5.291, de 1929, no ha sido, hasta ahora, derogada formalmente.

En cuanto a la obligatoriedad escolar, sostuvo que la expansión de la Educación Primaria había comenzado antes de la dictación de la Ley, y que el país tardó más de 50 años antes de universalizarla, toda vez que, como es sabido, las leyes no son la variable primera a la hora de las grandes transformaciones educacionales o sociales. La obligatoriedad puede ser un mecanismo ineficaz si las condiciones para hacerla efectiva no son las suficientes. En el corto plazo, explicó, la ley no logró sus propósitos pues problemas de enfoque en la misma ley y coyunturas financieras mayores impidieron su efectividad en el corto plazo. El esfuerzo de los reformadores de 1920 no tuvo éxito automático ni

reconocimiento unánime, sino que fue en el marco de la reforma educacional inaugurada en 1965 y su prolongación hasta 1973, que prácticamente se logró la universalización de la educación básica.

Respecto de la proposición de consagrar la educación obligatoria hasta los 18 años de edad, el Primer Mandatario hizo presente que una norma de este carácter debe ser puesta a la luz de la experiencia histórica.

En este sentido, aseveró que, en esta ocasión, la obligatoriedad no precede a la expansión del sistema de educación media, el cual está relativamente cerca de universalizarse. Por lo tanto, aseveró, el propósito de la norma constitucional propuesta es lograr que, una vez producido el debate y discusión de tan importante tema, se consolide y perfeccione un crecimiento ya avanzado. Considerando las distancias históricas y, al revés del imaginario social al respecto, destacó que la ley de 1920 no creó la expansión de la cobertura escolar primaria, sino que pretendió reforzarla y asegurarla, aunque se haya demorado medio siglo.

Algo similar ocurre hoy, acotó. La obligatoriedad de la Educación Media hasta los 18 años, afirmó, se logrará sobre la base de la experiencia y progresos acumulados en el proceso de la actual reforma, en marcha desde 1990. A diferencia de la Ley de 1920, esta reforma se apoyará en un proceso ya en aplicación y la potenciará para superar la deserción y para asegurar la retención y el éxito oportuno.

Destacó que para evitar que la reforma propuesta se quede en la declaratoria, tendrá que complementarse con un conjunto de normas legales y reglamentarias y de decisiones de política pública de reforzamiento de las condiciones ya existentes para el mejor y más rápido

cumplimiento de la meta constitucional de doce años de escolaridad para todos.

Como ejemplo de lo anterior, indicó que en materia de gratuidad el Gobierno no pretende terminar con el financiamiento compartido para el sector municipal; pero será necesario revisar su normativa a fin de introducir las adecuaciones que aseguren efectivamente a todas las personas, hasta los dieciocho años de edad, el acceso a la Educación Media.

A continuación señaló que actualmente el Ministerio de Educación, a través de diversos programas que está ejecutando, pone todos sus esfuerzos en preparar y aplicar medidas tendientes a mejorar la calidad y la equidad de la enseñanza, lo cual está siendo posible porque la sociedad entera se ha involucrado en ello. A título ejemplar, mencionó entre dichos programas uno de los que más destaca en los últimos años, el denominado "Liceo Para Todos", orientado a lograr que los estudiantes de la educación media permanezcan en las aulas y culminen, en lo posible, sus estudios de ese nivel, que les permita tanto el acceso a la educación superior como al campo laboral.

Advirtió, en seguida, que a pesar de todo lo realizado, aun hoy día las estadísticas demuestran que hay una fuerte deserción escolar, especialmente en la educación media, lo que impide que un importante sector de la juventud de nuestro país pueda integrarse a la educación superior y a aspirar, con algún grado de certeza, a ejecutar trabajos importantes ya que carecen de la capacidad humanística o técnica que puede entregarles la educación media, en cualquiera de sus modalidades. La reforma propuesta y las posteriores modificaciones a la legislación y reglamentación vigente, permitirán superar lo anterior y dejarlo

en el olvido, por el hecho que la educación media será obligatoria hasta los 18 años de edad.

Desde otro punto de vista, informó que el proyecto ha considerado el máximo de antecedentes disponibles, que emanan tanto de diversas comisiones de expertos que cumplieron su cometido en los últimos años, así como las distintas iniciativas presentadas por diversos Honorables Parlamentarios, que contienen el mismo propósito que este proyecto.

Destacó aquí algunos fundamentos de los proyectos presentados por los Honorables Senadores señores Roberto Muñoz Barra y Jaime Naranjo; por el Diputado señor Maximiano Errázuriz; por el ex Senador señor Sergio Bitar y por los ex diputados señora María Rozas y señor Felipe Valenzuela.

Por lo anterior, concluyó que la presente reforma, en consecuencia, obedece a un gran sentir nacional y ha sido solicitada desde diversos sectores.

Para ello, reiteró, será necesario dictar y aprobar algunas reformas legales e intensificar la aplicación de importantes programas que el Ministerio de Educación está desarrollando hoy día para evitar la deserción escolar, promover la retención de alumnos en los establecimientos educacionales y apoyar con los recursos necesarios a las familias más pobres, en el marco del Programa "Chile Solidario".

En síntesis, el Mensaje establece que la educación media será obligatoria hasta los 18 años de edad, lo que significa que, ingresando los educandos a los 6 años a la enseñanza básica, como lo

establece la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, la obligatoriedad se extiende por 12 años.

Finalmente, el Mensaje alude a la necesidad de que, al igual que con lo ocurrido con la enseñanza básica, respecto de la cual la ley ha establecido toda la normativa para hacer efectivos los conceptos de gratuidad y obligatoriedad contenidos en la norma que ahora se modifica, una futura ley deberá señalar específicamente, la forma como deberá cumplirse la obligatoriedad y la gratuidad de la Educación Media y, especialmente, respecto de los niños y niñas de las familias más pobres. En todo caso, acotó, la ley señalará todas las normas vigentes que será necesario modificar, como asimismo las nuevas que, sin ser modificatorias de leyes anteriores, deberán dictarse. Dicha ley, anunció, se enviará al Congreso Nacional tan pronto el Poder Legislativo apruebe esta reforma constitucional.

El Mensaje propone reemplazar el inciso quinto del numeral 10.º, del artículo 19 de la Carta Fundamental, por el siguiente:

"La educación básica y la educación media, hasta los dieciocho años de edad, son obligatorias en conformidad a la ley, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tales objetos, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población."

EL PROYECTO APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS

En sesión celebrada con fecha 18 de diciembre de 2002, la Honorable Cámara de Diputados aprobó el siguiente texto para esta reforma constitucional:

"Artículo único.- Sustitúyese el inciso quinto, del numero 10 del artículo 19, de la Constitución Política de la República, por el siguiente:

"La educación básica y la educación media son obligatorias en conformidad a la ley, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población."

%t%DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO%t%

Para ilustrar el debate, la Comisión escuchó la opinión de las autoridades e invitados que a continuación se mencionan.

En primer término, hizo uso de la palabra la señora Ministra de Educación, doña Mariana Aylwin.

La mencionada autoridad se refirió a los fundamentos que el Gobierno tuvo en consideración al momento de presentar esta reforma constitucional.

Sobre el particular, señaló que como producto del esfuerzo de muchas generaciones hoy en día es posible ponerse la meta de la enseñanza media obligatoria o, en otros términos, alcanzar el objetivo de que los jóvenes tengan, como mínimo, doce años de escolaridad.

Precisó que, en 1920, al dictarse la Ley de Educación Primaria Obligatoria no se estableció cuántos años abarcaba ésta, pero se entendió que eran cuatro años, pues éstos se consideraban como la educación básica para ese tiempo. En 1929, agregó, se avanzó al proponerse seis años como el período mínimo de formación para que una

persona pudiera insertarse en la sociedad. Luego, continuó, en el Gobierno del Presidente Frei Montalva se establecieron los ocho años de educación básica obligatoria. Hoy se sostiene que las personas que tienen menos de doce años de escolaridad enfrentan una restricción muy importante para insertarse en la vida social. De hecho, acotó, sin este período de formación, en la práctica están condenados a la marginalidad.

En cuanto a las condiciones en que se encuentra el país para establecer un plan mínimo de 12 años de escolaridad, hizo presente que actualmente existe una cobertura de enseñanza media de un 90%. No obstante, advirtió que existe una gran desigualdad social, que se manifiesta, según las encuestas CASEN del año 2000, en que la cobertura del segmento socioeconómico más alto en la enseñanza media es de un 98,5% y el del más pobre es de un 82,3%.

En esta línea, destacó que también se presentan diferencias importantes al examinar lo que ocurre en las diversas regiones del país. Por ejemplo, dijo, en las regiones VIII y X existe una cobertura de 80%, a pesar de que ellas son las regiones que más han aumentado su cobertura en los últimos 10 años, subiendo 20 puntos en diez años, en circunstancias que, en general, el aumento en regiones ha sido, en promedio, de 10 puntos en diez años. Lo anterior significa, explicó, que en esas regiones, al año, dos jóvenes de cada diez no terminan el sistema escolar. El promedio nacional, en cambio, indica que uno de cada diez no termina el sistema escolar en la enseñanza media. En términos absolutos, esto quiere decir que anualmente 70.000 jóvenes salen del sistema escolar durante la enseñanza media.

Por otra parte, enfatizó en la necesidad de avanzar en esta materia pues la incorporación de Chile en el mundo cada vez más globalizado exige mejorar las posibilidades de los jóvenes.

Desde otro punto de vista, resaltó el positivo efecto que esta reforma producirá en cuanto a la movilidad intergeneracional, esto es, en el fortalecimiento de la familia como condición para mejorar en los resultados del aprendizaje y en el promedio de escolaridad. En efecto, prosiguió explicando, si no se mejoran significativamente los promedios de escolaridad de los chilenos, se seguirá teniendo bajos resultados de aprendizaje en el sistema escolar nacional, porque los resultados de aprendizaje están muy condicionados por el nivel de escolaridad de los padres. Para demostrar esta afirmación, informó que sólo 15.000 de los 54.000 que están seleccionados a las universidades del Consejo de Rectores, sus padres tienen educación universitaria; al mismo tiempo, se observa que la mayoría de los jóvenes que quedan fuera del sistema tienen padres de muy baja escolaridad.

A continuación se refirió a los riesgos, que calificó de muy graves, que involucra la violencia asociada a los niños y jóvenes del sector escolar. Resaltó que las aptitudes discriminatorias de la delincuencia son muy severas y la carencia de adecuados niveles de atención a este problema representa una tremenda pérdida de oportunidades para el país.

Reconoció que la medida de consagrar legalmente los doce años de escolaridad por sí sola obviamente no retendrá en los colegios a todos los jóvenes, pero sí constituye una señal a la sociedad y compromete al Estado para poner recursos y financiar un sistema obligatorio y gratuito.

En relación con la inquietud que se ha planteado en el sentido de que esta reforma puede afectar el sistema de financiamiento compartido, hizo presente que ella se discutió en la Honorable Cámara de diputados y allí se dejó absolutamente en claro que el Gobierno no pretende

terminar con dicho sistema para el sector municipal y recordó que, además, el propio Mensaje del Ejecutivo establece explícitamente que la reforma constitucional deberá complementarse con un conjunto de otras medidas. Entre estas destacó la subvención “pro-retención”, que es una subvención adicional orientada a retener a los alumnos en el sistema escolar.

Además, se dictarán las normas legales y reglamentarias que sean necesarias para el más rápido y mejor cumplimiento de la meta constitucional. Entre otras medidas, dijo, se deberá establecer una edad máxima para exigir el cumplimiento de la escolaridad en forma obligatoria; se deberán efectuar algunas modificaciones a la legislación laboral referida al trabajo de los jóvenes en edad escolar y, en general, será necesario revisar la normativa a fin de introducir las adecuaciones que aseguren efectivamente a todas las personas, hasta los 18 años de edad, el acceso a la educación media.

Señaló luego que, en su opinión, sin un compromiso del país en la actual generación de jóvenes no sería posible terminar prontamente con la deserción escolar.

Reiteró que este proyecto de enmienda constitucional va asociado a un conjunto de políticas asociadas a la mantención de los alumnos en sus colegios, mencionando, por ejemplo, el programa “Liceo para Todos”, dirigido a los 430 liceos más vulnerables, que tienen peores resultados de aprendizaje y que atienden a sectores más pobres de la población.

En esos liceos, dijo, el año pasado se entregaron 10.000 becas; este año se otorgarán 13.000 becas y se pretende llegar a 18.000 becas en el 2006.

Otro esfuerzo especial en esta línea, agregó, es el de mejoramiento de los internados. El año pasado, explicó, en 150 internados se mejoró la infraestructura, las condiciones para que los estudiantes puedan aprender, tener una cierta formación en sus horas libres, recrearse y, en general, vivir en mejor forma.

En tercer lugar, mencionó el Programa Intercultural Bilingüe a través del cual este año se entregarán 24.000 becas para alumnos de educación básica y media. Indicó que también los programas de las Juntas de Auxilio Escolar se están orientando para favorecer la mantención de los alumnos en sus colegios.

Otro programa pro-inserción lo constituye el de “Nivelación de Estudios”, que el año pasado aumentó en 40.000 mil los cupos para ese objeto en la población adulta. Sobre este punto anotó que la población adulta en nuestra educación cubre alrededor de 150.000 personas, siendo la mayoría de ellas menores de 24 años, por lo tanto, en realidad, se trata de desertores del sistema normal.

Finalmente, aludió a un conjunto de tareas que desarrolla el Ministerio de Educación orientadas a coordinarse con otros Ministerios y con la sociedad civil, con el objeto de prevenir la deserción escolar. Manifestó que estas labores se realizan en conjunto con instituciones como los Ministerios del Interior y de Justicia y organizaciones como la Fundación Paz Ciudadana, para incorporar iniciativas en el campo de la seguridad que favorecen la retención de los alumnos en sus colegios.

A continuación el **Presidente de las Comisiones unidas, Honorable Senador señor Chadwick**, expresó su plena coincidencia con el propósito de que el Estado de Chile asuma como

compromiso constitucional la enseñanza media obligatoria y la correspondiente obligación de asegurar la gratuidad del sistema.

Hizo presente que, al analizarse, en su oportunidad, una moción de los Honorables Senadores señores Bitar y Muñoz Barra, la razón que impidió votarla favorablemente fue exclusivamente que los Parlamentarios no podían consagrar la gratuidad sin que el Ejecutivo tuviera una participación directa en ello.

Luego, manifestó que el texto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados le merece una duda. Como hoy en día el texto constitucional contempla la educación básica obligatoria sin limitación alguna, es decir, como un derecho absoluto, le llama la atención que, en primer trámite, se proponga, en cambio, que la educación básica y la educación media sean obligatorias “en conformidad a la ley”.

A su juicio, el ejercicio mismo del derecho no debería ser regulado en la ley, ya que actualmente la Carta Fundamental no contempla restricción alguna. Solamente el sistema de financiamiento debe fijarse en una norma inferior porque, para efectos de asegurar la gratuidad, parece necesario fijar condiciones, modalidades y formas determinadas.

La señora Ministra de Educación precisó que a lo que se busca dar carácter obligatorio es a la permanencia en los establecimientos educacionales de los menores de 18 años que no hayan cursado completamente la educación media. El Estado busca asegurar que los jóvenes no abandonen la educación antes de terminar la Enseñanza Media; pero si la completan a los 19, por ejemplo, obviamente no se le exigirá a la persona que pague su educación.

El Honorable Senador señor Chadwick replicó que si bien ello le parece razonable, la ley no puede restringir un elemento esencial del ejercicio del derecho que está establecido en la Constitución. Por ello, le parece mejor la redacción propuesta en el Mensaje del Ejecutivo.

El Honorable Senador señor Espina compartió la inquietud expresada por el señor Presidente y anotó el riesgo de que cualquier norma legal –por tanto, inferior a la constitucional- que pretenda regular el derecho sea impugnada y, en definitiva, eventualmente declarada inconstitucional.

Además, hizo ver lo odioso que resulta asegurar el ejercicio gratuito de un derecho hasta una edad determinada. Sostuvo que, en la práctica, sería inaceptable que a un joven de 18 años que ha cursado tercero medio y pasa a cuarto medio con 19 años, se le niegue la gratuidad del último año de educación.

El señor Subsecretario de Educación explicó que en la mayoría de las legislaciones europeas sobre educación se fija una cierta edad para exigir la asistencia obligatoria, antes que una cantidad de años de permanencia en el colegio, criterio que comparte. Por otro lado, le parece inconveniente pretender llevar a estudiar compulsivamente a un mayor de edad.

Desde otra perspectiva, resaltó un elemento de carácter económico que considera muy importante: es distinto que el Estado se haga cargo de la educación de un joven hasta los 18 años -caso en el cual los 12 años escolares irían desde los 6 años de edad hasta los 17, esto es, el ciclo normal, que hoy en día culmina a los 18 años, con cuarto medio- a hacerse cargo de que el conjunto de la población cuente con 12 años de escolaridad. Esto último podría incluso llevar a hacerse cargo de los adultos

mayores. Por esta razón, en el proyecto original se contemplaba el tema de la edad.

Ante una consulta del **Honorable Senador señor Valdés** acerca de si el Ministerio de Educación dispone de información desagregada sobre deserción escolar en las comunidades mapuches, la señora Ministra informó que actualmente esa Secretaría de Estado cuenta con estadísticas por regiones y por comunas, lo que permite establecer que la deserción es muy alta en las comunas con población indígena mayoritaria.

El Honorable Senador señor Vega formuló algunas observaciones a las autoridades del Ministerio de Educación.

En primer lugar, manifestó su completo acuerdo con la modificación constitucional propuesta.

No obstante, sostuvo que a los 18 años el ser humano ya está formado pues, en realidad, es en sus primeros años de vida cuando se prepara y forja su personalidad. En consecuencia, la proposición no atiende adecuadamente ese período clave que son los primeros años, pues no torna obligatoria la educación parvularia.

Afirmó que incluso las causas profundas que explican la deserción más adelante se encuentran en el lapso de los primeros años de vida de toda persona, antes que en la indiferencia del joven respecto de la sociedad. Si se quiere realmente alcanzar los 12 años de escolaridad, dijo, debe comenzarse desde el principio, es decir, desde el jardín infantil.

El Honorable Senador señor Coloma hizo presente que con el texto aprobado en primer trámite se podría obligar a

personas mayores de 18 años a cursar en forma obligatoria la educación media. Es decir, agregó, la redacción en discusión obliga al mayor de edad, lo que no parece armónico con el principio que busca cautelar el Ejecutivo.

Además, consultó acerca del porcentaje de estudiantes que hoy día en Chile concluye su educación media después de cumplir 18 años.

El señor Subsecretario de Educación informó que las estadísticas del Ministerio de Educación indican que el porcentaje de personas mayores de 18 años que aún cursan enseñanza media es muy insignificante y que, por otra parte, lo que el Gobierno plantea es que la obligatoriedad solamente sea exigible hasta los 18 años de edad.

El Honorable Senador señor Moreno manifestó que participaba plenamente de las explicaciones de la señora Ministra respecto de los objetivos e implicancias del Mensaje.

Enseguida, consultó acerca de los efectos de haber eliminado del texto original el límite de los 18 años. Pidió saber si, consagrada la obligación del Estado de garantizar la educación media como un derecho de todo ciudadano y de financiar, conforme a la ley, un sistema gratuito de dicha educación media, sin tope de edad, el Estado estaría en condiciones de cumplir esa obligación incluso en el caso de que, eventualmente, muchos mayores de edad impetrasen ese derecho.

En otras palabras, pidió saber si el Gobierno está de acuerdo con la modificación introducida en la Cámara de Diputados, toda vez que ella, a su juicio, involucra un riesgo muy complejo.

La señora Ministra expresó su desacuerdo con la enmienda aprobada por la Cámara de Diputados, estimando imprescindible mantener la expresión “en conformidad a la ley” porque sólo de esa forma se podrá regular la edad límite hasta la cual se podría hacer efectiva esta exigencia. Planteó que lo más conveniente sería reponer el límite de los 18 años.

El Honorable Senador señor Martínez, por su parte, formuló dos consultas.

La primera dice relación con la obligatoriedad de la educación media frente a la obligación de los jóvenes de 18 años de cumplir, a su turno, con el servicio militar obligatorio. Concretamente, preguntó qué pasa con los jóvenes que están estudiando pero, al mismo tiempo, deben cumplir el servicio militar obligatorio y cómo se concilia el interés de que el joven complete su educación con la libertad de realizar el servicio militar, si así lo deseara.

La otra consulta se relaciona con los jóvenes del mundo rural que, en la práctica, a los 18 años se incorporan al trabajo.

El señor Subsecretario de Educación contestó la primera pregunta. Informó que el Ministerio de Educación ha trabajado con las Fuerzas Armadas muy coordinadamente respecto a este tema, conviniendo que el servicio militar no sea obstáculo para completar la educación media e, incluso, sea una oportunidad para la recuperación de estudios básicos no realizados. Indicó que actualmente de los 30.000 jóvenes que hacen el servicio militar, más de 12.000 están recuperando sus estudios en las mismas instituciones militares en virtud de convenios financiados con recursos del Ministerio a través de subvenciones escolares.

Respecto del problema de la mano de obra joven en las comunas agrícolas, **la señora Ministra** explicó que en ese sector operan tres tipos de incentivos. Uno es la Beca Presidente de la República, que se entrega a 4.000 jóvenes y otro es la Beca Indígena, que se ofrece a jóvenes de sectores rurales y de sectores urbanos de alta pobreza. El tercero es la Beca “Liceo para Todos”, que este año va a llegar a más de 13.000 personas y que está orientada precisamente a evitar la deserción. Esta última opera a través de un sistema de selección que efectúan los propios colegios y que favorece a aquellos niños en riesgo de desertar por tener que trabajar para sustentar a sus familias. Se trata, agregó, de una beca de alrededor de \$ 150.000 anuales, que se otorga desde el año 2000 y cuya aplicación muestra muy buen resultado.

El Honorable Senador señor Silva Cimma expresó que ha analizado con mucho interés las reflexiones que la señora Ministra y el señor Subsecretario han expresado.

Si bien los felicitó por haber tenido la iniciativa de plantear esta reforma, manifestó que, a su juicio, ella debía ser completa, en los términos en que lo fue aquella que estableció la educación básica obligatoria y gratuita. En esa ocasión, enfatizó, el Estado comprendió que era deber fundamental suyo asumir necesariamente como deber la educación primaria gratuita.

Señaló que comprendía que por razones de la más diversa índole hoy día se evoluciona positivamente pero, precisó, debe evolucionarse sin discriminaciones de ninguna especie, y, en este sentido, no divisa justificación alguna que permita establecer una diferenciación entre la enseñanza primaria y la enseñanza media.

Desde el momento en que se concluye que la enseñanza media debe ser obligatoria, lo será en el sentido que el Estado asuma el costo y asegure la gratuidad de ella tanto respecto de los que tienen menos de 18 años como para los mayores.

Recordó que hace ocho meses tuvo el honor de presidir una delegación al Congreso Mundial de Envejecimiento, celebrado en Madrid. Allí, informó, se estableció que los adultos mayores no podían ser discriminados, de suerte que si en esta materia se establece un tope de edad, implícitamente se discriminaría a todos los que exceden esa edad y pretendan completar la enseñanza media con financiamiento estatal, como se prevé respecto de los menores de 18 años.

Fundó, además, su planteamiento en la propia información entregada por las autoridades del sector, en el sentido de que un 40% de los que egresan de la enseñanza media lo hacen con una edad mayor a los 18 años.

Reiteró sus congratulaciones a la señora Ministra por la iniciativa, pero solicitó que ella se establezca en los mismos términos utilizados respecto de la enseñanza primaria, donde no existe límite de edad. A su juicio, la magnitud de lo que se busca en función de la proyección de la extensión en materia educacional, amerita que la obligación se consagre, sencillamente, sin limitaciones.

Planteó, por último, que la fórmula sería mantener el texto primitivo referido a la educación básica, diciendo simplemente que la educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito.

El Honorable Senador señor Chadwick precisó que la Cámara de Diputados no quiso fijar el límite de edad en el texto constitucional porque encomendó a la ley hacerlo. Es decir, insistió, se aprobó la reforma sobre la base de que la ley establecería ese límite.

El Honorable Senador señor Silva Cimma reiteró que si el Gobierno, con fundamento, ha resuelto asumir, en representación del Estado de Chile, lo que significa el desafío de la educación para su pueblo, lo debe hacer haciéndose cargo de los costos tanto respecto de quienes tienen menos de 18 años como de quienes tienen más de 18 años. El señor Senador entendió la obligatoriedad en el sentido de que la asume el Estado para todos aquellos que, aún teniendo más de 18 años, aspiran al justificado anhelo de cumplir en integridad su educación. Aunque parezca ideal, argumentó, le asiste el deber de hacerlo así tratándose de defender derechos fundamentales.

El señor Subsecretario manifestó que cuando se planteó la educación primaria obligatoria, se enfrentó una tarea enorme, pues una cantidad mayoritaria del país no cumplía con ese requisito. Por ello, acotó, se demoró décadas alcanzar el objetivo.

Hoy día, en cambio, dijo, se plantea una tarea más modesta, aunque también relevante, en el sentido que estamos mucho más cerca de lograr los 12 años de escolaridad, al menos para los menores de 18 años.

Las personas que quedan fuera del derecho, explicó, son de una condición social y económica marginal, son los grupos más excluidos, por lo tanto, este nuevo límite parece difícil de enfrentar. Para ellos existen programas de educación permanente, informó.

Reiteró que hoy el tema no es el acceso gratuito a la educación, sino que es la deserción de la enseñanza media, para lo cual se plantean 12 años de educación obligatoria, sobre la base de que es gratuita para los menores de 18 años.

Recapitulando el debate, **el señor Presidente de las Comisiones unidas** señaló que la alternativa más adecuada sería establecer que la educación básica y la educación media hasta cumplir los 18 años serán obligatorias, en conformidad a la ley

El señor Subsecretario justificó el uso de la expresión “en conformidad a la ley” no solamente para regular el límite de edad, sino que también porque actualmente la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, en el artículo 15, fija las edades mínimas de ingreso y las edades máximas de permanencia en la educación regular y en la educación especial.

El Honorable Senador señor Chadwick advirtió que la referida expresión presenta la dificultad de ser extraordinariamente amplia.

La señora Ministra agregó que otros temas que debe regular la ley, para hacer operativa la reforma constitucional, son lo relativo al trabajo de los jóvenes, lo relacionado con los discapacitados y con personas que tienen impedimentos para cumplir con la obligatoriedad, por ejemplo.

El Honorable Senador señor Espina advirtió que actualmente ocurre lo mismo en relación la educación básica.

La señora Ministra anotó que otra materia que requiere de regulación legal es el sistema de financiamiento compartido para establecer la gratuidad para quienes no pueden pagar la educación media.

El Honorable Senador señor Chadwick señaló que el sistema de financiamiento debiera regularse “en conformidad a la ley” porque en esta materia pueden existir modalidades diferentes y si se limitara el texto constitucional a esas diversas fórmulas, luego se podría sostener que el financiamiento compartido u otros mecanismos serían inconstitucionales. En consecuencia, propuso aprobar la siguiente redacción:

“La educación básica y la educación media son obligatorias hasta cumplir los 18 años de edad, debiendo el Estado, en conformidad a la ley, financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado asegurar el acceso a ellas de toda la población.”.

Acogió esta proposición la totalidad de los miembros presentes de las Comisiones unidas, Honorables Senadores señores Coloma, Chadwick, Espina, Martínez, Moreno, Muñoz Barra, Ruiz-Esquide, Silva y Vega.

No obstante votar favorablemente, el Honorable Senador señor Silva dejó constancia de su parecer en orden a que el proyecto no debiera establecer limitaciones que considera discriminatorias.

En mérito de las consideraciones precedentemente expuestas, vuestras Comisiones unidas os proponen aprobar en general y en particular el proyecto de reforma constitucional de la Honorable Cámara de Diputados, reemplazando su texto por el siguiente:

%t%PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL%t%

"Artículo único.- Sustitúyese el inciso quinto del numeral 10 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por el siguiente:

"La educación básica y la educación media son obligatorias hasta cumplir los 18 años de edad, debiendo el Estado, en conformidad a la ley, financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población."."

Acordado en sesión celebrada el día 22 de enero de 2003, con asistencia de sus integrantes Honorables Senadores señores Andrés Chadwick Piñera (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa, Alberto Espina Otero, Jorge Martínez Busch, Rafael Moreno Rojas, Roberto Muñoz Barra, Mariano Ruiz-Esquide Jara, Enrique Silva Cimma, Ramón Vega Hidalgo.

Sala de la Comisión, a 4 de marzo de 2003.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
Abogado Secretario

%t%RESUMEN EJECUTIVO%t%

**INFORME DE LAS COMISIONES DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,
JUSTICIA Y REGLAMENTO Y DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA,
TECNOLOGÍA, UNIDAS, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE REFORMA
CONSTITUCIONAL, EN SEGUNDO TRÁMITE, QUE ESTABLECE LA
OBLIGATORIEDAD Y GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN MEDIA**

(Boletín N° 3.039-07)

**I.- PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA
COMISIÓN:**

Este proyecto de reforma constitucional se inició en un Mensaje enviado por el Primer Mandatario a la Cámara de Diputados. El Jefe de Estado señaló que esta idea obedece a un gran sentir nacional y que ha sido solicitada desde diversos sectores y por distintos señores Parlamentarios. Entre ellos, destaca al Honorable Senador señor Muñoz Barra, quien durante el año 1999, presentó, en conjunto con el entonces Senador señor Bitar, un proyecto de reforma constitucional análogo a éste.

Concretamente, en su texto original, la iniciativa proponía sustituir el inciso quinto del numeral 10 del artículo 19 de la Constitución Política por otro que prescriba lo siguiente:

"La educación básica y la educación media, hasta los dieciocho años de edad, son obligatorias en conformidad a la ley, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tales objetos, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población."

La idea era establecer que la educación media sería obligatoria hasta los 18 años, lo que significa que, ingresando los educandos a los 6 años a la enseñanza básica, como lo establece la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, la obligatoriedad se extendería por 12 años.

El Mensaje agregaba que, al igual que con la enseñanza básica, respecto de la cual la ley ha establecido toda la normativa necesaria para hacer efectivos los conceptos de gratuidad y obligatoriedad contenidos en la disposición constitucional que ahora se modifica, una futura ley señalará específicamente la forma como deberá cumplirse la obligatoriedad y la gratuidad de la Educación Media, especialmente respecto de los niños de las familias más pobres.

Advertía que esa ley señalará también todas las normas vigentes que será necesario modificar, como asimismo las nuevas que, sin ser modificatorias de leyes anteriores, deban dictarse. Informó que el correspondiente proyecto se enviará al Congreso Nacional tan pronto el Poder Legislativo apruebe esta reforma constitucional.

Durante el primer trámite constitucional, la iniciativa tuvo un único cambio consistente en eliminar la mención que el proyecto hacía a los 18 años de edad.

II.- ACUERDOS: Aprobado en general y en particular por unanimidad (8 x 0)

III.- ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISION:
Consta de un artículo único.

IV.- NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: Para su aprobación, este proyecto requiere del voto favorable de los dos tercios de los señores Senadores en

ejercicio, en conformidad al inciso segundo del artículo 116 de la Constitución Política.

V.- URGENCIA: Simple, a contar del 4 de marzo de 2003.

VI.- ORIGEN DE LA INICIATIVA: Mensaje del Ejecutivo.

VII.- TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Segundo trámite.

VIII.- APROBACION POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: 18 de diciembre de 2002.

IX.- INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 7 de enero de 2003.

X.- TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe de las señaladas Comisiones unidas.

IX.- LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: .- Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, de 1920 y Ley N° 18.962, de 1990, Orgánica Constitucional de Enseñanza.

Valparaíso, 4 de marzo de 2003.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ

Abogado Secretario

INDICE

	Página
Constancias reglamentarias	1
Antecedentes	2
Discusión en general y particular	10
Aprobación en general	24
Texto del proyecto de ley	24
Resumen Ejecutivo	26