INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA, recaído en el proyecto de ley que crea el plan de formación ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado.

BOLETÍN Nº 10.043-04.

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS,

HONORABLE SENADO:

La Comisión Mixta, constituida en conformidad con lo dispuesto por el artículo 71 de la Constitución Política de la República, tiene el honor de proponer la forma y modo de resolver las divergencias surgidas entre el Senado y la Cámara de Diputados durante la tramitación del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje de Su Excelencia la Presidenta de la República, con urgencia calificada de “suma”.

- - -

La Cámara de Diputados, cámara de origen, en sesión de 15 diciembre de 2015, designó como miembros de la Comisión Mixta a los Honorables Diputados señores José Manuel Edwards Silva, Fidel Espinoza Sandoval, Romilio Gutiérrez Pino, Giorgio Jackson Drago y René Saffirio Espinoza.

El Senado, por su parte, en sesión celebrada el mismo día, designó como integrantes de la Comisión Mixta a los Honorables Senadores que conforman su Comisión de Educación y Cultura, vale decir, a los Honorables Senadores señora Ena Von Baer Jahn y señores Andrés Allamand Zavala, Jaime Quintana Leal, Fulvio Rossi Ciocca e Ignacio Walker Prieto.

Posteriormente, el Honorable Diputado señor Saffirio fue reemplazado por la Honorable Diputada señora Yasna Provoste Campillay.

Previa citación del señor Presidente del Senado, la Comisión Mixta se constituyó el día 6 de enero de 2016, con la asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señora Ena Von Baer y señores Jaime Quintana e Ignacio Walker, y Honorables Diputados señora Yasna Provoste y señores José Manuel Edwards, Fidel Espinoza, Romilio Gutiérrez y Giorgio Jackson. En dicha oportunidad, la unanimidad de sus integrantes presentes eligió como Presidente al Honorable Senador señor Jaime Quintana Leal.

A la sesión celebrada por la Comisión Mixta asistieron:

Del Ministerio de Educación: la Ministra, señora Adriana Delpiano; la Subsecretaria, señorita Valentina Quiroga; el Jefe

División de Educación General, señor Gonzalo Muñoz; el Coordinador Legislativo, señor Gustavo Paulsen; la Asesora, señora señora Luz María Gutiérrez; la Secretaria Ejecutiva de Educación Técnica Profesional, señora Marcela Arellano; la Periodista, señora Gabriela Bade y los Asesores, señores Nicolás Cataldo; Rodrigo González; Patricio Espinoza.

- Del Ministerio Secretaria General de la Presidencia: los Asesores, señor Sergio Herrera y Carlos Arrue.

- Del Centro de Estudios Legislativos, Administrativos, Políticos y Económicos, CELAP: la Asesora, señorita Camila Cancino.

- Del Comité Partido Demócrata Cristiano: la Asesora Legislativa, señora Constanza González.

- De la Bancada Partido Demócrata Cristiano de la Cámara de Diputados: el Asesor, señor Luis Lindemann.

- De la Bancada Partido Demócrata Cristiano: el Asesor, señor Rodrigo Vega.

- De la oficina de la Honorable Senadora señora Von Baer: el Asesor, señor Jorge Barrera

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Se hace presente que, de conformidad a lo dispuesto en el número 11 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, y en cuanto se refiere a la proposición de la Comisión Mixta, la letra g) del artículo único tiene el carácter de norma orgánica constitucional tiene el carácter de norma orgánica constitucional, por lo que requieren para su aprobación de los cuatro séptimos de los señores Senadores y Diputados en ejercicio, conforme lo establece el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental [1].

- - -

DESCRIPCIÓN DE LA NORMA EN CONTROVERSIA Y ACUERDOS DE LA COMISIÓN MIXTA

La Honorable Cámara de Diputados aprobó, en primer trámite constitucional, el proyecto de ley que crea el plan de formación

[1] La sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 28 de julio de 2009, recaída en el proyecto de ley que estableció la Ley General de Educación (Boletín N° 4.970-04), dispuso, en su considerando octavo, que solamente los artículos 11, incisos segundo y siguientes, 12 y 16 de dicha iniciativa, no “legislan sobre materias propias de la leyes orgánicas constitucionales referidas en los considerandos cuarto y quinto” (sic). De conformidad a lo anterior, todas las demás disposiciones de dicha legislación tienen dicho carácter normativo.

ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado.

En segundo trámite constitucional, el Honorable Senado introdujo diversas modificaciones al proyecto aprobado en el primer trámite, todas las cuales fueron aprobadas también por la Honorable Cámara de Diputados, en tercer trámite constitucional, con excepción de la enmienda que recaída en la letra g) del artículo único, que rechazó.

Artículo único

Letra g)

En efecto, la Cámara de Diputados, en primer trámite constitucional, aprobó la siguiente redacción para la letra g) del artículo único del proyecto:

“g) Garantizar una gestión y cultura democrática y ética en la escuela.”.

El Senado, en segundo trámite constitucional, por su parte, reemplazó su redacción por la que sigue:

“g) Promover la ética y cultura democrática en la escuela.”.

La Cámara de Diputados, en tercer trámite constitucional, rechazó la enmienda consignada.

La **Ministra de Educación, señora Adriana Delpiano**, con el fin de resolver las discrepancias suscitadas entre ambas ramas del Congreso Nacional, propuso la siguiente redacción para la citada letra g):

“g) Fomentar una cultura democrática y ética en la escuela, en especial en los espacios de participación de los miembros de la comunidad educativa.”.

La **señora Ministra** explicó que esta proposición es consistente con las ideas matrices del proyecto en el sentido de establecer que los planes promuevan aspectos centrales para la formación ciudadana. Adentrándose en la propuesta transcrita, explicó que si bien la redacción aprobada por la Honorable Cámara de Diputados habría sido la óptima, en materia educacional no resulta fácil garantizar algunos aspectos. Por lo anterior, consideró que fomentar una cultura democrática y ética en la escuela, en especial en los espacios de participación de los miembros de la comunidad educativa, parecía la fórmula adecuada para resolver el impasse suscitado entre ambas Corporaciones.

Por otro lado, aseguró que en el proyecto de ley que crea el Sistema de Educación Pública y modifica diversos cuerpos legales (Boletín N° 10.368-04), que cumple su primer trámite constitucional

en la Cámara de Diputados, se incluye la participación de la comunidad educativa organizada como una materia vinculante.

Además, hizo presente que el objetivo analizado sería supervisado por la Superintendencia de Educación.

Por último, centrando su atención en la expresión “ética”, hizo hincapié en que ella se adquiere desde la primera infancia, gracias al trabajo de las familias y a los esfuerzos realizados por las escuelas en esa dirección.

Por su parte, y luego de conocida la explicación formulada por el Ejecutivo, la **Honorable Diputada señora Provoste**, con el mismo propósito, es decir, solucionar la controversia suscitada entre ambas Corporaciones, sugirió la redacción que sigue para la aludida letra g):

“g) Asegurar una gestión y cultura democrática y ética en la escuela.”.

En relación con la propuesta recientemente transcrita, la **señora Ministra de Educación** si bien sentenció que ello sería lo deseable, estimó que la utilización de la voz “asegurar” no parecía adecuada, sino más bien una imposición para alcanzar un objetivo determinado. A mayor abundamiento, llamó a preguntarse qué ocurriría si una escuela no es capaz de asegurar una gestión y cultura democrática en ella. Adicionalmente, hizo ver lo difícil que sería asegurar que se generara en las escuelas una gestión y cultura democrática y lo lamentable que sería que ello no fuera así.

Con todo, aseveró que si la propuesta formulada por la Diputada señora Provoste contaba con el respaldo de la mayoría de los integrantes de esta instancia, la Secretaría de Estado que encabeza buscaría los mecanismos para que cada establecimiento asegure dicho objetivo en su plan de formación ciudadana.

Al respecto, el **Honorable Senador señor Quintana** advirtió que la propuesta de la Honorable Diputada señora Provoste se limitaba a asegurar una gestión en tal dirección y no una cultura democrática y ética en la escuela.

Seguidamente, la **Honorable Diputada señora Provoste** fue tajante en señalar que la redacción ideal era aquella despachada por la Corporación que integra, la que, resaltó, está en sintonía con la Convención de los Derechos del Niño, tratado que en sus artículos 28 y 29 establece que el Estado debe ser capaz de garantizar determinados elementos que hoy integran los objetivos del plan de formación ciudadana. Añadió que también está en línea con lo establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pacto que establece que los Estados partes se comprometen a respetar derechos y libertades comprendidos en ella y a garantizarlos. Por lo anterior, manifestó no comprender el gran temor existente hacia la expresión “garantizar”.

Siguiendo con el desarrollo de su exposición, sostuvo que de nada serviría una ley que se limitara a dar parámetros generales sobre la formación democrática y ética en las escuelas, como lo hace la propuesta despachada por el Senado.

Por las razones expuestas, consideró esencial asegurar una cultura democrática y ética en la gestión escolar.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Von Baer** consideró muy difícil que se pudiera garantizar el objetivo analizado y consultó qué medidas debería adoptar el Ejecutivo para ello.

Por otra parte, resaltó que la redacción sugerida por la Honorable Diputada señora Provoste significa asegurar un tipo de gestión, cuestión que resulta aún más difícil de alcanzar, habida consideración de que cada establecimiento tiene una propia.

A la luz de lo anterior, consideró que la redacción sugerida por el Ejecutivo era la adecuada, por cuanto a través del fomento podrían alcanzarse de mejor manera una cultura ética y democrática que garantizando un cierto tipo de gestión. En el mismo sentido, remarcó que la redacción elaborada por la Honorable Diputada señora Provoste resultaba confusa a la luz de los objetivos que se espera alcanzar con la implementación del plan de formación ciudadana.

Seguidamente, el **Honorable Senador señor Walker, don Ignacio**, compartió la sugerencia de la Honorable Diputada señora Provoste. Sin embargo, propuso una enmienda a su redacción con el objeto que sólo se garantice el desarrollo de una cultura democrática y ética en la escuela, para lo cual sugirió eliminar la locución “gestión”.

En relación con la aprensión de la Honorable Senadora señora Von Baer en cuanto a utilizar la voz “asegurar”, recordó que la letra g) en análisis no es sino uno de los objetivos del plan de formación ciudadana. Con el objeto de lograr una redacción que lograra un mayor consenso sugirió emplear la expresión verbal “garantizar”, como se había aprobado en el primer trámite constitucional.

El **Honorable Diputado señor Edwards**, en tanto, preguntó cuál era la diferencia entre promover y fomentar.

En otro orden de ideas, solicitó a la señora Ministra de Educación, habida consideración que el anhelo es fomentar la cultura democrática y ética en el ámbito educacional, que la nueva Rectora de la Universidad de Aysén fuera reflejo del mismo y, por lo tanto, pusiera fin a comentarios como los vertidos en su Twitter respecto al señor Andrés Velasco y a los Honorables Senadores señora Von Baer y señor Zaldívar. A mayor abundamiento, requirió que en la actitud del Ministerio de Educación existiera respeto hacia la cultura democrática, y enfatizó que personas como la citada no podían ser rectoras de una nueva universidad.

Finalmente, demandó a la señora Ministra de Educación dar garantías de que la cultura democrática sería al menos promovida.

El **Honorable Diputado señor Jackson** consideró esencial fomentar la cultura democrática en los consejos escolares, no necesariamente a través de la ley sino al menos por medio de un reglamento.

Deteniéndose en los comentarios del Honorable Diputado señor Edwards, recordó que el objetivo en estudio se circunscribía a un plan de formación ciudadana que sólo afecta a la educación básica y media. Además, recordó que un derecho esencial de toda persona es la libertad de expresión y que las redes sociales son generalmente un espacio privado que no se extiende a las instituciones.

Finalmente, el **Honorable Diputado señor Espinoza** celebró la propuesta de la Honorable Diputada señora Provoste e indicó que si bien garantizar una gestión y cultura democrática y ética en la escuela habría sido la redacción óptima, resulta difícil que ello ocurra, tal como sucede en otras dimensiones. Sin perjuicio de lo anterior, expresó su acuerdo con la enmienda propuesta por el Senador señor Walker, don Ignacio.

Seguidamente, **el señor Presidente de la Comisión Mixta,** declaró cerrado el debate y puso en votación la propuesta de la Diputada señora Provoste, con las adecuaciones ya transcritas.

- Puesta en votación la propuesta, fue aprobada por cinco votos a favor, de los Honorables Diputados señora Provoste y señores Espinoza y Jackson y los Honorables Senadores señores Quintana y Walker, don Ignacio, y tres abstenciones, de la Honorable Senadora señora Von Baer y de los Honorables Diputados señores Edwards y Gutiérrez.

- En consecuencia, la redacción aprobada por la Comisión Mixta para la letra g) es la que se transcribe a continuación:

“g) Garantizar el desarrollo de una cultura democrática y ética en la escuela.”.

- - -

PROPOSICIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA

En mérito de lo expuesto y de los acuerdos adoptados, vuestra Comisión Mixta tiene el honor de proponeros, como forma y modo de salvar las diferencias entre ambas Cámaras del Congreso Nacional, aprobar lo siguiente:

Artículo único

Letra g)

Reemplazarla por la que sigue:

“g) Garantizar el desarrollo de una cultura democrática y ética en la escuela”.

- - -

A título meramente informativo, cabe hacer presente que de ser aprobada la proposición de la Comisión Mixta, el texto de la iniciativa legal queda como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado deberán incluir en los niveles de enseñanza parvularia, básica y media un Plan de Formación Ciudadana, que integre y complemente las definiciones curriculares nacionales en esta materia, que brinde a los estudiantes la preparación necesaria para asumir una vida responsable en una sociedad libre y dé orientación hacia el mejoramiento integral de la persona humana, como fundamento del sistema democrático, la justicia social y el progreso. Asimismo, deberá propender a la formación de ciudadanos, con valores y conocimientos para fomentar el desarrollo del país, con una visión del mundo centrada en el ser humano, como parte de un entorno natural y social. En el caso de la educación parvularia, este plan se hará de acuerdo a las características particulares de este nivel y su contexto, por ejemplo, a través del juego.

Los objetivos de este plan serán:

a) Promover la comprensión y análisis del concepto de ciudadanía y los derechos y deberes asociados a ella, entendidos éstos en el marco de una república democrática, con el propósito de formar una ciudadanía activa en el ejercicio y cumplimiento de estos derechos y deberes.

b) Fomentar en los estudiantes el ejercicio de una ciudadanía crítica, responsable, respetuosa, abierta y creativa.

c) Promover el conocimiento, comprensión y análisis del Estado de Derecho y de la institucionalidad local, regional y nacional, y la formación de virtudes cívicas en los estudiantes.

d) Promover el conocimiento, comprensión y compromiso de los estudiantes con los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de la República y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, con especial énfasis en los derechos del niño.

e) Fomentar en los estudiantes la valoración de la diversidad social y cultural del país.

f) Fomentar la participación de los estudiantes en temas de interés público.

g) Garantizar el desarrollo de una cultura democrática y ética en la escuela.

h) Fomentar una cultura de la transparencia y la probidad.

i) Fomentar en los estudiantes la tolerancia y el pluralismo.

El Plan deberá considerar la implementación de acciones concretas que permitan cumplir con estos objetivos, entre las que se podrán considerar:

i) Una planificación curricular que visibilice de modo explícito los objetivos de aprendizaje transversales que refuerzan el desarrollo de la ciudadanía, la ética y una cultura democrática en las distintas asignaturas del currículum escolar.

ii) La realización de talleres y actividades extraprogramáticas, en los cuales haya una integración y retroalimentación de la comunidad educativa.

iii) La formación de docentes y directivos en relación con los objetivos y contenidos establecidos en esta ley.

iv) El desarrollo de actividades de apertura del establecimiento a la comunidad.

v) Actividades para promover una cultura de diálogo y sana convivencia escolar.

vi) Estrategias para fomentar la representación y participación de los estudiantes.

vii) Otras que el sostenedor en conjunto con la comunidad educativa consideren pertinentes.

Cada sostenedor podrá fijar libremente el contenido del plan de formación ciudadana, en conformidad a lo establecido en los incisos precedentes, debiendo tener a la vista las bases curriculares aprobadas por el Consejo Nacional de Educación, conforme a lo establecido en el artículo 31 del decreto con fuerza de ley N°2, de 2009, del Ministerio de Educación.

Con el objeto de promover una adecuada implementación del Plan de Formación Ciudadana, éste podrá incluirse en el proyecto educativo institucional de los establecimientos y,o en su plan de mejoramiento educativo, según lo disponga el sostenedor.

El Plan será de carácter público. El director del establecimiento lo dará a conocer a comienzos de cada año al Consejo Escolar y consultará con éste las modificaciones que deban hacerse para perfeccionarlo.

Al Ministerio de Educación le corresponderá apoyar a los sostenedores y establecimientos educacionales que así lo soliciten, en el desarrollo de sus respectivos planes. Asimismo, el Ministerio pondrá a disposición del sistema escolar orientaciones curriculares, ejemplos de planes y recursos educativos con el objeto de facilitar la implementación de aquellos.

Asimismo, el Ministerio de Educación, en el marco de sus atribuciones, fomentará que en la formación inicial docente se incorpore la formación ciudadana y educación cívica.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- La presente ley entrará en vigencia al inicio del año escolar 2016.

Artículo segundo.- El Ministerio de Educación impulsará a más tardar durante el año 2017 la incorporación de una asignatura obligatoria de Formación Ciudadana para los niveles de 3° y 4° año de la enseñanza media, de conformidad al procedimiento contemplado en el artículo 31 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, que permite establecer las bases curriculares.”.

- - -

Tratado y acordado en sesión celebrada el día de hoy, con asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señor Jaime Quintana Leal (Presidente), señora Ena Von Baer Jahn y señor Ignacio Walker Prieto, y Honorables Diputados señora Yasna Provoste Campillay, y señores José Manuel Edwards Silva, Fidel Espinoza Sandoval, Romilio Gutiérrez Pino y Giorgio Jackson Drago.

Sala de la Comisión Mixta, a 6 de enero de 2016.

Francisco Javier Vives Dibarrart

Secretario de la Comisión Mixta