

En lo principal: Téngase presente; **Otrosi:** Acompaña documentos.

Excelentísimo Tribunal Constitucional

ALEJANDRO NAVARRO BRAIN, Senador de la República, RUT N° 8.510.034-3 para estos efectos en calle Las Heras, N° 305 Penco, Concepción a su Excelentísimo., respetuosamente digo:

Que, por este acto, vengo en hacer presente lo siguiente:

En el contexto de la revisión y control preventivo que establece la Constitución Política de la Republica en el Artículo 93 y la Ley Orgánica Constitucional LEY N° 17.997 respecto del recién aprobado Proyecto de Ley General de Educación (LGE), cabe señalar que consideramos absolutamente inconstitucional el artículo 46-g del Proyecto de Ley General de Educación (LGE), tal como lo considera El Consejo de Decanos de Educación, representado por su presidente don **ABELARDO CASTRO HIDALGO**, por las siguientes las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

1. El artículo 46-g del Proyecto de Ley General de Educación, con status constitucional, establece que *“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, de una universidad acreditada, en un área afín a la especialidad que imparta, para lo cual estará autorizado a ejercer la docencia por un período máximo de tres años, renovables por otros dos, de manera continua o discontinua, y a la sola petición del director del establecimiento. Después de los cinco años, para continuar ejerciendo la docencia deberá poseer el título profesional de la educación respectivo, o estar cursando estudios conducentes a dicho grado, o acreditar competencias docentes de acuerdo a lo que establezca el reglamento. Este reglamento sólo podrá establecer los instrumentos de evaluación de conocimientos disciplinarios y prácticas pedagógicas como el medio idóneo para acreditar competencias docentes”***.
2. Nos hacemos un deber manifestar nuestra **preocupación por el hecho que una Ley Fundamental de la República defina lo que se considera “profesional competente” de una manera tan contradictoria**, desde la perspectiva misma del concepto de profesional idóneo. En efecto, una profesión está definida por la exclusividad que otorga una formación determinada para un campo laboral delimitado, en virtud del núcleo de competencias en que una persona es debidamente formada y que ninguna otra formación profesional entrega en esa área.

Oficina Congreso, Fono 32-2504582, Fax 32-2504631, email: anavarro@senado.cl
Oficina Distrito, Roble 391, Penco, Fono: 41-2450310, Fax: 41-2450334

3. Por esa misma razón, **en el Derecho Comparado no existe ningún caso en que una ley de rango constitucional contemple el reemplazo, en las funciones de un profesional, por otro que no ha sido formado en un corpus de competencias esenciales al campo laboral**, así se trate de una afinidad que se estime dada por un nivel de jerarquía o “paralelismo profesional”. Ninguna ley, por ejemplo, plantea que el médico puede ser reemplazado por una enfermera o, en su defecto, por un odontólogo y, menos aún, por un licenciado en microbiología, aunque sólo sea por un período limitado.
4. El concepto de **“profesional en un área afín”** que se plantea en el artículo 46 g no existe tampoco en otras legislaciones y su connotación es, objetivamente, difusa, prestándose para una multiplicidad de interpretaciones e interrogantes como: ¿Afin en cuanto a objeto de estudio? ¿Afin en cuanto contenidos de los subsectores de enseñanza? ¿Qué se entiende por afín? Como se ve, la evidente situación de caos interpretativo puede traducirse en consecuencias administrativas impredecibles. Así por ejemplo, en el peor de los escenarios, un director de establecimiento, por decisión propia, podría llegar a tener a toda su familia trabajando en el establecimiento educacional en tanto gran parte del acervo cultural recogido en la educación superior, como carrera profesional, está presente en los planes formativos de la enseñanza media. En el debate acerca del mencionado artículo, se ha considerado afín a un profesor de Matemática o Física a alguien que tenga la formación de ingeniero, en virtud que sabe Matemática o Física y asumiendo que, por saber ambas materias, está en condiciones de enseñarlas. Esta argumentación demuestra un gran desconocimiento; por una parte, de qué es lo esencial a toda educación contemporánea y, por otra, ella adolece de absoluta claridad respecto de a cuáles necesidades de la sociedad del conocimiento se debe actualmente responder.
5. Hoy, y lo ha sido en toda época, **lo importante** no es que alguien “sepa enseñar” sino que **los alumnos aprendan y, producto de ese aprendizaje, desarrollen habilidades socio-cognitivas y afectivas que están prescritas en el currículo oficial de un país**. En el caso de Chile, esto está expresado en el currículo oficial que contempla **Contenidos Mínimos** (tradicionalmente llamados “materia”) y **Objetivos Transversales**, que expresan la necesidad de desarrollar en el niño y adolescente procesos de pensamiento superior (por ejemplo, resolución de problemas) y capacidades socio-afectivas, como el autocuidado, desarrollo personal y social, convivencia, ética y ciudadanía, debiendo estar presente en el proceso formativo en cada uno de los subsectores de aprendizajes (denominados anteriormente ramos o asignaturas) de acuerdo a la edad del educando y al nivel educativo en que se encuentre. Demás está decir que nuestro currículo está basado en el análisis amplio de los Planes de Estudios de países avanzados en educación, muchos de los cuales en su formación enfatizan los objetivos transversales, por considerarlos claves para el desarrollo intelectual, social y económico del país y su vida ciudadana, como es la situación de los países nórdicos, con Finlandia como ejemplo más notable. Lo anterior queda expresado con nitidez en los principios con que se construyó la prueba PISA de la comunidad europea. Su orientación esencial es la resolución de problemas y uso de habilidades cognitivas en cada una de las áreas claves para la sociedad del conocimiento. No es saber, por ejemplo, más palabras o más gramática,

Oficina Congreso, Fono 32-2504582, Fax 32-2504631, email: anavarro@senado.cl
Oficina Distrito, Roble 391, Penco, Fono: 41-2450310, Fax: 41-2450334

que pueden ser enseñadas por lingüistas; más bien, es el desarrollo de la comunicación oral y escrita, las que son afianzadas por profesores especialistas en comunicación y lenguaje.

6. Ese cambio de enfoque, que se ha asentado en Europa desde los años 1970 y que hoy está presente en nuestro país, ha implicado una transformación profunda en la formación de profesores y de las cuales da cuenta el proyecto "TUNING" en cuanto a las competencias exigidas a los futuros maestros¹. Todas ellas están contempladas en el **proyecto INICIA** que surge como una propuesta del Ministerio de Educación de transformación de las instituciones, currículos y prácticas involucrados en la formación inicial docente, en la búsqueda de asegurar y fortalecer la calidad profesional de los egresados de pedagogía a nivel nacional.²

Según este proyecto existen tres componentes de apoyo y exigencias a las Instituciones involucradas en la formación de profesores se complementan en INICIA:

1. Orientaciones Curriculares y Estándares para la formación docente, con metas formativas estandarizadas.
2. Programa de Apoyo para el Fortalecimiento y Renovación de las Instituciones de Formación Docente. Destinará recursos para el financiamiento de proyectos de renovación de facultades de educación.
3. Evalúa los conocimientos y competencias de los Egresados de Pedagogía. Su objetivo es orientar las acciones de mejoramiento de las instituciones a cargo de la formación inicial docente que permitan mejorar la formación de profesores.

Dentro de estos componentes el proyecto define como áreas de formación pedagógicas las siguientes:

- a. Comprensión profunda de la educación como un cuerpo de conocimientos disciplinares y de su relevancia e implicaciones prácticas en el ejercicio docente.
- b. Conocimiento de los alumnos y alumnas, en cuanto a sus variadas diferencias, su desarrollo físico y psicológico.
- c. Comprensión de los contextos sociales y culturales en que se inserta la educación y en los que viven los alumnos.
- d. Dominio conceptual del área disciplinaria relativa al subsector de aprendizaje que impartirá, en cuanto a sus bases epistemológicas, estructura conceptual e implicancias prácticas en la construcción de competencias para la sociedad del conocimiento.
- e. Comprensión profunda de la interacción entre la educación como disciplina y el conocimiento disciplinar específico correspondiente a cada subsector (Matemática, Lenguaje, Biología, Historia, etc.), con el fin de desarrollar competencias genéricas y

¹Presentación Educación Superior, Cento Nacional Tuning Chile pág., 9 "Los temas centrales de esta renovación serán el cambio de paradigma educacional desde el profesor hacia el estudiante y su aprendizaje, la definición de perfiles profesionales pertinentes y su traducción en competencias demostrables....."

² <http://www.programainicia.cl/>.

Oficina Congreso, Fono 32-2504582, Fax 32-2504631, email: anavarro@senado.cl
Oficina Distrito, Roble 391, Penco, Fono: 41-2450310, Fax: 41-2450334

específicas asociadas a la profesión docente, como por ejemplo desarrollar en el alumno la capacidad de resolución de problemas usando el razonamiento de expertos y aplicable a distintas situaciones.

- f. Comprensión de los espacios comunes con otras disciplinas que contribuyen a tener una visión interdisciplinaria de determinados fenómenos educativos, como es el caso de la Sociología de la educación y las Neurociencias.
 - g. Formación en interacción con la realidad laboral, en este caso el Sistema Educacional en donde cada uno de los conceptos y teorías encuentre su correlato. Capacidad de construir conocimiento sistemático a partir de la propia la práctica docente.
 - h. Comprensión del enfoque que entiende los procesos formativos centrados en los aprendizajes de los estudiantes, a fin de desarrollar las competencias complejas que demandan la praxis de situaciones y los sistemas educativos.
 - i. Metodologías basadas en la reflexión, resolución de problemas, estudio de casos y proyectos asociados a la praxis de la profesión.
 - j. Evaluación por realización y demostración, que reflejen las múltiples dimensiones del proceso formativo y también la multidimensionalidad de que están compuestas las competencias de egreso (MINEDUC, Documento INICIA 30 septiembre 2008).
7. Por otra parte existe el **Marco de la Buena Enseñanza**, documento acordado en conjunto entre el Ministerio de Educación, la Asociación Chilena de Municipalidades y el Colegio de Profesores, el cual establece estándares para una adecuada práctica docente del profesor, las responsabilidades que contribuyen significativamente al aprendizaje efectivo de sus alumnos y las responsabilidades que asume durante su ejercicio laboral en el aula, en la escuela y en la comunidad donde se encuentra (MINEDUC 2008, séptima edición). En este documento de acuerdo está la base del **proceso de la Evaluación Docente** que, regulada por ley de la República (19.961 Decreto N° 192 de Educación, del 30 de agosto de 2004), se orienta a determinar el nivel de excelencia de los profesores del país, al menos en cuatro dimensiones, a saber: 1) Preparación de la enseñanza, 2) Creación de un ambiente propicio para el aprendizaje, 3) Enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes y 4) Responsabilidades profesionales. Cada una de esas dimensiones es evaluada a través de cuatro instrumentos distintos, cuyo centro son las competencias pedagógicas propias y exclusivas de la profesión docente. Tales instrumentos son: Pauta de Autoevaluación (reflexión y evaluación que el docente hace sobre su propio desempeño), Portafolio (conjunto de evidencias directas del trabajo del docente en sus clases), Entrevista por un Evaluador Par (entrevista acerca de la práctica del docente evaluado), e Informes de Referencia de Terceros (evaluación de los superiores jerárquicos -Director y Jefe Técnico- respecto a la práctica del docente). (Para mayor abundamiento ver página www.docentemas.cl).
8. Demás está decir, que en la actualidad no es posible cumplir de buena forma con las exigencias de la evaluación docente sin tener una formación que contemple las dimensiones que indica el programa INICIA, el cual, de hecho, tiene como base y respaldo los **análisis de comisiones internacionales que recomiendan a nuestro país**

Oficina Congreso, Fono 32-2504582, Fax 32-2504631, email: anavarro@senado.cl
Oficina Distrito, Roble 391, Penco, Fono: 41-2450310, Fax: 41-2450334

fortalecer la formación y profesión docente, tal cual lo indica el **informe de la OCDE** (2004) titulado “Revisión de las políticas nacionales de educación”.

9. Desde esa perspectiva, **la Pedagogía tiene un campo que le es único y exclusivo, como lo es el aprendizaje y desarrollo de la persona en un contexto intencionado claramente determinado y definido por un currículo oficial. Lo importante no es la enseñanza, sino el aprendizaje y desarrollo que se logran, de acuerdo a todas las teorías y praxis modernas en educación y, en esas áreas, es donde también se forman los profesores del país y respecto a las cuales son evaluados por ley.** Esa formación no tiene ni afinidad conceptual ni menos práctica con las que hoy se están pensando como factibles de reemplazar a la del docente. El profesor trabaja teniendo como campo el desarrollo de la mente y espíritu humanos. El objeto de un ingeniero es naturaleza muerta. De haber una profesión “afín” a la profesión docente, esta sería la Psicología, pero no es esta profesión a la que eventualmente hace referencia el artículo en cuestión.
10. Este enfoque ha sido, además asumido por el Proyecto de Ley General de Educación al cambiar el concepto de “enseñanza” que en el artículo N° 2 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, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas.”**
11. Es nuestra convicción que la aplicación de este artículo (46-g) conlleva los siguientes riesgos, de los cuales toda Constitución debe resguardar a sus ciudadanos, y para cuyos objetivos se pensó en esta ley:
 - a. En primer lugar, la relativización de la profesión docente, con el consecuente incremento de la desmotivación de abrazar esta carrera por parte de estudiantes con vocación y real talento para ejercerla. Ello contribuiría a mantener gran parte de la situación actual, hipotecando con ello el futuro de la capacidad intelectual del país, al no poder garantizar una educación de calidad para todos.
 - b. El Estado tiene otros instrumentos que una ley para suplir la falta transitoria de docentes -en ciencias, por ejemplo- en lugar de recurrir a una ley de carácter constitucional para hacerlo. Entre ellos, pueden indicarse programas intensivos de becas para formación de profesores en áreas prioritarias a través de universidades, contrataciones de profesores extranjeros en áreas fundamentales y de alta demanda. Pero, por ningún motivo, relativizar una profesión en favor de otra en una ley de estatus constitucional y, a través de ese acto discriminatorio en los hechos, rebajar el estatus a una profesión estratégica para el desarrollo del país.
 - c. Otra de las argumentaciones a favor del Art.46, g es que la llegada de otros profesionales contribuiría a mejorar la situación de establecimientos de alta vulnerabilidad y así generar más equidad en aprendizajes y oportunidades de

Oficina Congreso, Fono 32-2504582, Fax 32-2504631, email: anavarro@senado.cl
Oficina Distrito, Roble 391, Penco, Fono: 41-2450310, Fax: 41-2450334

desarrollo personal. Esto es lo que menos respaldo tiene en la literatura y experiencia internacional. Al revés de lo planteado, estudios nacionales y extranjeros sugieren que la solución en esos casos pasa por *mayor capacitación pedagógica en estrategias de aprendizaje de los alumnos y en gestión curricular más eficiente*. Es así, como se señala en un estudio que: **“La calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad de sus docentes**. Los sistemas educativos con más alto desempeño atraen en forma constante gente mas capacitada a la carrera docente, lo que lleva a su vez a mejores resultados académicos. Esto se logra por medio de un ingreso a la capacitación docente altamente selectivo, procesos efectivos de selección de los aspirantes más apropiados y buenos salarios iniciales (aunque no extraordinarios). Con estas premisas se eleva el estatus de la profesión, lo que facilita la atracción de candidatos aún mejores”.³ La aplicación de este artículo al incorporar profesionales que no son docentes va en contra de mejorar la calidad de los docentes, es contrario a lo que señala la experiencia comparada, incluso va en contra de los mismo estudios efectuados por el Ministerio de Educación. Por lo mismo, **la aplicación de este artículo en colegios de sectores pobres incidiría, al menos, en mantener la situación actual, o en empeorarla**, contraviniendo el principio de equidad que toda Constitución que busque el bien común de sus ciudadanos debe salvaguardar.

- d. Otro elemento adicional a considerar es que muchas de las carreras que hoy puedan ser consideradas afines, como lo son las Licenciaturas e Ingenierías, presentan, en una misma universidad y en un gran número de casos, puntajes de corte inferiores a los que se observan en carreras como Pedagogía en Matemática. Por tanto, un escenario posible es que **tengamos en las aulas profesionales que no encontraron trabajo en su área en una región determinada y jamás pensaron en ser profesores**, allegando el factor importante que, para su trabajo frente a niños y adolescentes, tampoco tengan la formación pedagógica adecuada. Una ley de carácter constitucional que busca el bien común -en este caso en educación- no puede dar lugar a que, bajo su amparo, pueda ocurrir un hecho como el ya descrito.

12.- Finalmente, Chile, a través del Estado tiene una larga tradición de construcción de capacidad docente en educación. Ya en el año 1813, en los albores de la República se dictó el Reglamento de las Primeras Letras, que fijaba los requisitos para el desempeño de los maestros. En 1821 se dicta otra norma que ordena a los Maestros de Primeras Letras a presentarse en la Escuela Normal, para ser instruidos en el nuevo sistema de enseñanza. En 1842 se funda la primera Escuela Normal de Preceptores, que da inicio a un proceso de formación formal de profesores de Educación Básica. En 1879 se dictó una ley que, entre otros, crea la carrera de

³ “Como hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos”. Julio 2008, Pág. 15, Autores: Michael Barber, Mona Mourshed

Maestro Secundario y, en 1889 se inaugura el Instituto Pedagógico con fuerte influencia del pensamiento pedagógico alemán de esa época. Recientemente, la LOCE -vigente en cuanto educación superior- reconoce que, para obtener el título de Profesor se debe haber obtenido, previamente, la Licenciatura en Educación, la que comprende el corpus disciplinario esencial para el desempeño de la docencia. La constatación de una Licenciatura en Educación definida es, además, parte de la reglamentación vigente acordada por la Comisión Nacional de Acreditación al momento de pronunciarse acerca del nivel de excelencia de una carrera de Pedagogía y, con ello, definir el dictamen en lo relacionado con el número de años de acreditación. En ese sentido, **el artículo 46-g vulnera una tradición republicana, los esfuerzos que se hacen para fortalecer la Profesión Docente en la actualidad y el reconocimiento de status profesional sostenido en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza**, publicada el 10 de marzo de 1990, actualmente vigente en lo que a educación superior se refiere y la exigencia mencionada. Por los motivos expuestos, se puede concluir que el artículo 46-g del Proyecto de Ley General de Educación **sea declarado inconstitucional**, por cuanto va en contra del Principio de Igualdad establecido en la Constitución Política de la República, además atenta contra el principio de la no discriminación; y contra el derecho a la educación establecido en el Art 19 N° 10 inciso 5, al señalar que: *“Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación.”* Claramente el artículo 46-g no cumple con este mandato Constitucional por que no fomenta la educación en todos sus niveles.

POR TANTO, en razón de lo expuesto y lo dispuesto en la Constitución Política de la Republica y demás legislación pertinente,

ROGAMOS A SU EXELENTISIMO, tener presente lo señalado en esta presentación, solicitando desde ya que, el artículo 46-g del Proyecto de Ley General de Educación **sea declarado inconstitucional**, por su carácter discriminatorio y contrario a las buenas prácticas para fomentar la calidad y equidad en la educación, para lo cual se aprobó precisamente el cuerpo legal en que tal artículo fue incorporado. Y si esta argumentación no fuera suficiente, debemos agregar que la norma en cuestión debe ser retirada del proyecto, pues no es concebible que en una ley con rango constitucional se incluya un artículo que regule años de un ejercicio profesional en un campo distinto al que corresponde por título, materia que, en cualquier parte del mundo, sería asumida como de carácter administrativo y ser objeto, a lo más, de una ley simple.

OTROS! Vengo en acompañar los siguientes documentos.

1. Copias simples del programa **INICIA**, extraído de la página web. <http://www.programainicia.cl>.
2. Copia simple de documento sobre **“Educación Superior en Chile”**, extraído del portal web. <http://www.mineduc.cl>.
3. Copia simple del documento **“Como hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos”**. Julio 2008, Autores: Michael Barber, Mona Mourshed.

Por tanto, Ruego a su Excelentísimo tenerlos por acompañados.

Alejandro Navarro Brain
Senador

Oficina Congreso, Fono 32-2504582, Fax 32-2504631, email: anavarro@senado.cl
Oficina Distrito, Roble 391, Penco, Fono: 41-2450310, Fax: 41-2450334