



Historia de la Ley N° 19.876

REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD Y GRATUIDAD DE
LA EDUCACIÓN MEDIA.

Nota Explicativa

Esta Historia de Ley ha sido construida por la Biblioteca del Congreso Nacional a partir de la información disponible en sus archivos.

Se han incluido los distintos documentos de la tramitación legislativa, ordenados conforme su ocurrencia en cada uno de los trámites del proceso de formación de la ley.

Se han omitido documentos de mera o simple tramitación, que no proporcionan información relevante para efectos de la Historia de Ley.

Para efectos de facilitar la revisión de la documentación de este archivo, se incorpora un índice.

Al final del archivo se incorpora el texto de la norma aprobado conforme a la tramitación incluida en esta historia de ley.

ÍNDICE

1. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados	3
1.1. Mensaje	3

Mensaje

1. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados

1.1. Mensaje

Fecha 26 de agosto, 2002. Mensaje en Sesión 36. Legislatura 347.

MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA CON EL QUE SE INICIA UN PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD Y GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN MEDIA.

SANTIAGO, 26 de agosto de 2002

MENSAJE N° 208-347/

A S.E. EL PRESIDENTE DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS.

Honorable Cámara de Diputados:

En uso de mis facultades constitucionales, vengo en proponeros un proyecto de ley que tiene por objeto reformar la garantía constitucional del artículo 19, N° 10, de la Constitución, con el objeto de hacer obligatoria y gratuita la Educación Media.

A. ANTECEDENTES.

Una de las leyes más importantes dictadas en los comienzos del siglo recién pasado, y que ha contribuido de manera fundamental al crecimiento y desarrollo de nuestro país, ha sido la Ley de Educación Primaria Obligatoria, de 26 de agosto de 1920.

No existe mejor ocasión que este octogésimo segundo aniversario para dar un nuevo y trascendental paso en el desarrollo de nuestro país, como lo es el envío a ese H. Congreso Nacional de un proyecto de Reforma Constitucional que establece la obligatoriedad de la Educación Media, de modo de extender el período escolar de los 8 años actuales a 12 años.

Con anterioridad, la Ley de Instrucción Primaria de 1860 sentó las bases del sistema público de educación de ese nivel. Desde fines del siglo XIX, 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 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.

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.

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 la obligatoriedad 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.

Mensaje

B. LA OBLIGATORIEDAD ESCOLAR VISTA DESDE HOY.

Hoy día sabemos 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.

En efecto, 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 la ley no logró sus propósitos. 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.

A fines de los años 50 y comienzos de los 60, diversos estudios tocaban a rebato por la existencia de más de 300.000 niños sin escuela. 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.

C. EDUCACIÓN OBLIGATORIA HASTA LOS 18 AÑOS DE EDAD.

El Gobierno les propone una Reforma Constitucional en el sentido de extender la obligatoriedad de la Educación Media hasta los 18 años de edad.

Una norma de este carácter debe ser puesta a la luz de la experiencia histórica. La obligatoriedad de este nivel de enseñanza no es una medida iluminista o retórica.

Al presente, la obligatoriedad no precede a la expansión del sistema de educación media, el cual está relativamente cerca de universalizarse. 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, 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. La obligatoriedad de la Educación Media hasta los 18 años, 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 marcha y la potenciará para superar la deserción y para asegurar la retención y el éxito oportuno, en la meta de lograr doce años de escolaridad para todos.

No queremos que la reforma propuesta se quede en la declaratoria. Tendrá que complementarse con un conjunto de normas jurídicas y reglamentarias de detalle y de decisiones de política pública de reforzamiento de las condiciones ya existentes para el mejor y más rápido cumplimiento de la meta constitucional.

Desde luego, se deberán aplicar un conjunto de políticas y, además, se dictarán las normas legales y reglamentarias que sean necesarias para el más rápido y mejor cumplimiento de la meta constitucional. Es así como, por ejemplo, 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.

Ahora bien, actualmente, el Ministerio de Educación, a través de diversos programas que está ejecutando, está poniendo el énfasis y 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, permitiendo así el logro de una gradual y progresiva aplicación de la reforma educacional que se desarrolla desde 1990. Por ejemplo, cabe señalar 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.

No obstante, a pesar de todo lo realizado, aun hoy día, las estadísticas nos demuestran que hay una fuerte

Mensaje

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 de la capacidad 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.

El proyecto ha considerado el máximo de antecedentes disponibles, que emanan tanto de diversas comisiones de expertos que cumplieron su cometido en la última década del siglo recién pasado, y en los últimos años, así como las distintas iniciativas presentadas por diversos Honorables parlamentarios, tanto Senadores como Diputados en los últimos 6 años, que contienen el mismo propósito que este proyecto.

Deseo destacar aquí algunos fundamentos del proyecto presentado por los Honorables señores Senadores Roberto Muñoz Barra y Sergio Bitar Chacra, este último en la actualidad ex Senador, quienes señalaban: "El desarrollo económico del país está íntimamente ligado al proceso educativo formal, mediante el cual las personas adquieren habilidades, destrezas y saberes científicos y técnicos insustituibles para incrementar la inserción en Chile de un mundo globalizado e interdependiente, con estándares competitivos para la producción de bienes y servicios. En este sentido, la educación es primordial si se pretende superar una situación general de inequidad en la distribución de la riqueza y de injusticia social en el goce de los beneficios generados por el desarrollo económico, a la vez que aumentar los índices de productividad del trabajo, lo que, según se ha demostrado en la experiencia comparada, trae consigo altas tasas de retorno privado y social."

"La enseñanza media es una etapa de transición que permite al educando incorporarse con posibilidades de éxito en la educación superior, el ámbito productivo y el mercado del trabajo, así como en el mundo contemporáneo de la información y el conocimiento.

Aun cuando la tasa de escolarización secundaria -media- de nuestro país se destaca en el concierto latinoamericano, existen significativas diferencias de cobertura de más de veinte puntos porcentuales entre los quintiles extremos de ingreso de la población y entre las distintas regiones."

"La reforma que se propone no implicaría, según los expertos, un aumento inmediato del gasto público, sino un compromiso del país en esa dirección. Lo que ella hace es obligar al Estado a proponer una alternativa pública gratuita a los alumnos que la requieran; pero no exige en lo inmediato que una persona complete su enseñanza media, por lo que importa un proceso gradual a desarrollarse en el tiempo."

Lo afirmado por los promotores de esa iniciativa está en perfecta armonía y relación con los propósitos de este Gobierno y, por ello, conviene destacarlo, terminando con dos párrafos de similar naturaleza, al afirmar: "La educación general es el principal factor de flexibilidad para la adaptación al cambio. Para ser flexible y entrar en nuevos temas y áreas se requieren niveles de abstracción altos, y eso exige más formación general, es decir, ampliar el período de educación de 8 a 12 años. De allí la relevante importancia que alcanza la educación media y, por tanto, la trascendencia de esta reforma constitucional.

En suma, es indispensable consagrar en la Constitución Política la obligatoriedad de la educación media extendiendo así la noción que se ha mantenido desde 1920, lo que podía justificarse para un período histórico diverso de Chile y del mundo. Hoy se quiere que nuestro país garantice una efectiva igualdad de oportunidades a todos los chilenos en materia educacional y laboral, mejore las condiciones de competitividad de la economía y establezca los fundamentos de un orden social inscrito en la modernidad y respetuoso de los valores, tradiciones, sentido de identidad y fortaleza de las instituciones democráticas".

Asimismo, estimo conveniente y fundamental destacar que varios Honorables diputados y ex diputados, han presentado proyectos de ley relativos a este importante tema.

Así, la ex diputada María Rozas Velásquez y el diputado Maximiano Errázuriz Eguiguren, postularon ampliar la obligatoriedad de la escolaridad de ocho a diez años.

Por su parte, el proyecto de reforma de los Diputados Jaime Naranjo Ortiz y Felipe Valenzuela, hoy Senador el primero y ex-diputado el segundo, señalaba: "La presente reforma, como su epígrafe lo dice, pretende hacer obligatoria no sólo la enseñanza básica, como es hoy en día, sino que también la educación media, cualquiera que

Mensaje

sea la modalidad -técnica, científico humanista, marítima, etc.- que el estudiante desee cursar, con el objeto que las futuras generaciones aprendan no sólo nociones elementales de su historia, raíces culturales o aspectos básicos del orden de las ciencias, sino que además, puedan ser capaces de ejercer una ciudadanía más activa, de promover los derechos humanos y los valores democráticos, de comprender más global y razonadamente los hitos importantes en la historia de los hombres, y sus consecuencias para la humanidad, y finalmente, sean capaces de obtener competencias necesarias para su inserción futura en el difícil, competitivo y tecnologizado mundo laboral que los espera.

Todos los sectores de nuestro país, se han hecho eco de la necesidad de integrar esfuerzos tras el propósito de perfeccionar nuestra convivencia y de construir una sociedad solidaria, emprendedora y fuerte, que muestre capacidad tanto para proveer mejores condiciones de vida a cada uno de sus habitantes, como para responder a los desafíos de la modernidad. En el marco de estos horizontes, se reconoce y acepta unívocamente que la extensión y calidad de la educación que reciban las nuevas generaciones constituye un índice a considerar de primer orden, al intentar proyectar positivamente, la imagen de Chile en el mundo."

D. EL PROYECTO.

La presente Reforma, en consecuencia, obedece a un gran sentir nacional y ha sido solicitada desde diversos sectores nacionales y, expresamente, por un numeroso grupo de honorables parlamentarios, tanto Senadores como Diputados, como hemos visto.

Ahora bien, para ello, 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 a apoyar con los recursos necesarios a las familias más pobres, en el marco del Programa de "Chile Solidario".

El proyecto en sí es simple, pero contiene todos los elementos que permitirán el logro de lo señalado anteriormente.

En efecto, se 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.

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 con problemas socioeconómicos.

En todo caso, 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 se enviará al Congreso Nacional tan pronto el poder legislativo apruebe esta reforma constitucional.

En mérito de lo expuesto, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

"Artículo único.- Sustitúyase 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, 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."

Dios guarde a V.E.,

RICARDO LAGOS ESCOBAR

Presidente de la República

Mensaje

MARIANA AYLWIN OYARZÚN

Ministra de Educación

NICOLÁS EYZAGUIRRE GUZMÁN

Ministro de Hacienda