

Análisis y sugerencias de votación - Indicaciones del Presidente de la República - proyecto de ley que modifica ley general de educación y ley sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales, para reforzar la normativa sobre convivencia escolar, considerando el respeto de la identidad sexual y de género, y sancionar toda forma de discriminación basada en estas circunstancias

(boletín 13.893-04)

El presente documento tiene por objeto analizar las indicaciones presentadas por el Presidente de la República y sugerir como votarlas (si es que el proyecto se aprueba en general).

1. Primera Indicación

NORMATIVA VIGENTE	TEXTO APROBADO POR LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES
	<p>PROYECTO DE LEY, QUE MODIFICA LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y LA LEY SOBRE SUBVENCIÓN DEL ESTADO A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES, PARA REFORZAR LA NORMATIVA SOBRE CONVIVENCIA ESCOLAR, CONSIDERANDO EL RESPETO DE LA IDENTIDAD SEXUAL Y DE GÉNERO, Y SANCIONAR TODA FORMA DE DISCRIMINACIÓN BASADA EN ESTAS CIRCUNSTANCIAS</p>	<p><u>TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY</u></p> <p>1.- De S.E. el Presidente de la República, para reemplazarlo por el siguiente:</p> <p>"PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA BUENA CONVIVENCIA Y SANCIONA TODO ACTO DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA EN LAS COMUNIDADES EDUCATIVAS, Y FORTALECE LA NORMATIVA SOBRE CONVIVENCIA ESCOLAR."</p>

Análisis - Fundamentación:

- Llama la atención que **la indicación pretende dejar de mencionar cuales son las leyes que el proyecto modifica**. De hecho, la ley general de educación es la que sufre más cambios, y el mismo ministro Ávila lo ha reconocido, al señalar que *"este proyecto busca modificar la ley general de educación y permite (...) que la comunidad tenga (...) elementos de sanción y también de reparación para quienes son víctimas del hostigamiento asociados a distintas características que hoy día entendemos como **diversidad**"*¹.
- En cuanto a la **convivencia escolar** y a la **discriminación arbitraria**, el título del proyecto es más fiel al contenido del mismo que el título propuesto por la indicación, pues la iniciativa- sin perjuicio de las otras medidas establecidas por el proyecto - tiene un **fuerte enfoque** relacionado con **el género y la sexualidad**.

¹ Disponible en <https://www.mineduc.cl/proyecto-jose-matias-avanza-en-su-discusion-al-senado/>, consultado el 15 de junio de 2022. El énfasis es nuestro.

- ✓ Por ejemplo, incluye en la noción de convivencia escolar - como “**categorías sospechosas**” que ni siquiera se encuentran en la “ley antidiscriminación”² - los conceptos “**género**”³ y “**características sexuales**”.
- ✓ Otro ejemplo es la incorporación de un nuevo artículo 16 F en el párrafo 3° convivencia escolar del título preliminar normas generales de la ley general de educación, el cual establece que **los reglamentos internos de todos los establecimientos educacionales** deben incluir expresamente “*el respeto y reconocimiento de la **diversidad**, así como a la **identidad de género**”*.”.
- ✓ Finalmente, tal como lo ha reconocido el propio Ejecutivo⁴, el proyecto se **enmarca** en la **agenda** del Gobierno del Presidente Boric que promueve un **determinado modelo de educación sexual**, por lo que parece **extraño** que se quieran **borrar** los conceptos de “*identidad sexual y de género*” del título de la moción.

Sugerencia de votación: en contra.

² Ley 20.609 que establece medidas contra la discriminación.

³ La ley 20.609 no habla de “género”, sino que de “sexo”.

⁴ Disponible en <https://www.mineduc.cl/proyecto-jose-matias-avanza-en-su-discusion-al-senado/>, consultado el 15 de junio de 2022. El énfasis es nuestro.

2. Segunda indicación

NORMATIVA VIGENTE	TEXTO APROBADO POR LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES
<p>DECRETO CON FUERZA DE LEY N° 2, DE 2010, DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, QUE FIJA TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY N°20.370 CON LAS NORMAS NO DEROGADAS DEL DECRETO CON FUERZA DE LEY N° 1, DE 2005 (LEY GENERAL DE EDUCACIÓN)</p> <p>TÍTULO PRELIMINAR Normas generales</p> <p>Párrafo 2º Derechos y deberes [art. 4º a 16]</p> <p>Art. 4º. La educación es un derecho de todas las personas. Corresponde preferentemente a los padres el derecho y el deber de educar a sus hijos; al Estado, el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho y, en general, a la comunidad, el deber de</p>	<p>PROYECTO DE LEY:</p> <p>Artículo 1.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370 con las normas no derogadas del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005:</p>	<p><u>ARTÍCULO 1º</u></p>

NORMATIVA VIGENTE	TEXTO APROBADO POR LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES
<p>contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación.</p> <p>Es deber del Estado propender a asegurar a todas las personas una educación inclusiva de calidad. Asimismo, es deber del Estado promover que se generen las condiciones necesarias para el acceso y permanencia de los estudiantes con necesidades educativas especiales en establecimientos de educación regular o especial, según sea el interés superior del niño o pupilo.</p> <p>Es deber del Estado promover la educación parvularia en todos sus niveles y garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal para el primer y segundo nivel de transición, sin que éstos constituyan requisitos para el ingreso a la educación básica.</p> <p>La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito destinado a asegurar el acceso equitativo, inclusivo y sin discriminaciones arbitrarias a ellas de toda la población, así como generar las condiciones para la permanencia en el mismo de</p>		

NORMATIVA VIGENTE	TEXTO APROBADO POR LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES
<p>conformidad a la ley.</p> <p>El sistema de educación será de naturaleza mixta, incluyendo una de propiedad y administración del Estado o sus órganos, y otra particular, sea ésta subvencionada o pagada, asegurándole a los padres y apoderados la libertad de elegir el establecimiento educativo para sus hijos.</p> <p>Sin perjuicio de sus demás deberes, es deber del Estado que el sistema integrado por los establecimientos educacionales de su propiedad provea una educación gratuita y de calidad, fundada en un proyecto educativo público, laico, esto es, respetuoso de toda expresión religiosa, y pluralista, que permita el acceso a él a toda la población y que promueva la inclusión social, la equidad, la libertad y la tolerancia.</p> <p>Es deber del Estado promover políticas educacionales que reconozcan y fortalezcan las culturas originarias.</p> <p>Es deber del Estado resguardar los derechos de los padres y alumnos, cualquiera sea la</p>		

NORMATIVA VIGENTE	TEXTO APROBADO POR LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES
<p>dependencia del establecimiento que elijan.</p> <p>Corresponde, asimismo, al Estado, propender a asegurar la calidad de la educación, estableciendo las condiciones necesarias para ello y verificando permanentemente su cumplimiento; realizar supervisión, facilitar apoyo pedagógico a los establecimientos y promover el desarrollo profesional docente.</p> <p>Es deber del Estado mantener y proveer información desagregada sobre la calidad, cobertura y equidad del sistema y las instituciones educativas.</p> <p>Es deber del Estado velar por la igualdad de oportunidades y la inclusión educativa, promoviendo especialmente que se reduzcan las desigualdades derivadas de circunstancias económicas, sociales, étnicas, de género o territoriales, entre otras.</p> <p>(_)</p>	<p>(_)</p>	<p>2.- De S.E. el Presidente de la República, para agregar un numeral 1, nuevo, del siguiente tenor:</p> <p>"1. Agrégase al artículo 4°, el siguiente inciso final nuevo:</p> <p>"Es deber del Estado promover la buena convivencia escolar, el respeto y la no discriminación y desarrollar acciones de prevención de la violencia y el suicidio dentro de las comunidades educativas."..</p>

Análisis - Fundamentación:

- El **artículo 4** es una de las **normas más importantes** del sistema educativo, tanto por su generalidad como por el establecimiento de deberes del Estado (tiene similitudes con el derecho a la educación reconocido en el artículo 19 N° 10), por lo que cualquier modificación **no** debe ser **adoptada** de **manera ligera**.
- Aunque pudieran ser positivos, los **conceptos propuestos** como deberes del Estado (buena convivencia escolar, no discriminación, etc.), tienen una **carga ideológica evidente**, si es que se considera lo señalado por el **proyecto de ley**.

Por ejemplo, el proyecto define la **buena convivencia** escolar como “*las relaciones e interacciones inclusivas y democráticas (...) que reconocen el conflicto como constante social*”, lo cual es preocupante, pues el concepto de democracia es propio del régimen político de nuestro país y no tiene relación con la organización de una comunidad educativa y, adicionalmente, introduce una declaración que reconoce - como regla general - el “conflicto”, cuestión que no necesariamente es real y, en consecuencia, no tiene relación con la noción de buena convivencia escolar⁵.

- Adicionalmente, la indicación pretende incluir el concepto de “discriminación”, sin mencionar la palabra “arbitraria”, lo cual **no** guarda **armonía** con **nuestro ordenamiento jurídico**. En primer lugar, la Constitución establece la interdicción de la arbitrariedad, al asegurar a todas las personas la “*igualdad ante la ley*” y la “*no discriminación arbitraria*” (artículo 19 N° 2). En segundo lugar, un sinnúmero de leyes prohíben la “*discriminación arbitraria*” (por ejemplo, el artículo 2 de la “ley antidiscriminación”, el artículo 3 de la ley 19.495 “sobre protección al consumidor”, el artículo 8 de la ley 21.430 “sobre garantías de la niñez”, etc.). Un caso a considerar es el de la ley general de educación (la norma modificada por la indicación), la cual - de manera mayoritaria - utiliza el concepto de “*discriminación arbitraria*”⁶.

Sugerencia de votación: en contra.

⁵ Cabe señalar que este concepto de “buena convivencia escolar” tiene como origen una indicación de la diputada Emilia Schneider, aprobada en primer trámite constitucional. Llama la atención que se haya incluido un concepto negativo (como lo es el reconocimiento del “conflicto” en las comunidades educativas), pues en la discusión se señaló que la definición de buena convivencia escolar debe abordarse desde un punto de vista positivo. En efecto, la diputada Schneider señaló que la indicación “*busca reconocer que la convivencia escolar es mucho más que la no violencia*”, mientras que el ministro Ávila sostuvo que “*en la Ley General de Educación es bueno hacer una explicación de qué se entiende por convivencia escolar, no sólo con elementos sancionatorios, sino también con elementos positivos*” (el énfasis es nuestro) (Informe de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados acerca del Proyecto de Ley, p. 56 y 57).

⁶ Ver artículos 3, 4, 5, 10, 11, 13 y 46.

3. Tercera indicación

NORMATIVA VIGENTE	TEXTO APROBADO POR LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS	INDICACIONES
	(_)	<p><u>ARTÍCULO NUEVO</u></p> <p>3.- De S.E. el Presidente de la República, para agregar el siguiente artículo cuarto, nuevo:</p> <p>"Artículo cuarto.- La Agencia Calidad de la Educación, en coordinación con el Ministerio de Educación, desarrollará e implementará un sistema de monitoreo de la convivencia y salud mental en las comunidades educativas, que considerará la aplicación muestral, a nivel nacional, de instrumentos estandarizados, cuyos resultados orientarán la ejecución de medidas por parte del Ministerio de Educación."</p>

Análisis - Fundamentación:

- No existe claridad sobre qué se entiende por "**sistema de monitoreo de la convivencia y salud mental**". Ante una falta de definición, la autoridad de turno podría considerar como **favorable** a la salud mental la adopción de **medidas "transafirmativas" en la infancia** (son aquellas que afianzan la disforia de género) y como **desfavorable** a ella **otras alternativas** tendientes al bien del niño. Todo eso, **sin** tomar en cuenta la **evidencia**⁷. Adicionalmente, podría **afectarse** numerosos **proyectos educativos** de colegios que tienen una comprensión de la sexualidad distinta a aquella que subyace en el concepto de salud mental que se pretendería monitorear. Por ello, lo mínimo sería definir correctamente los conceptos de "convivencia" y "salud mental", e incluir como límite la libertad de enseñanza.
- Además, es preocupante que **no** se haya considerado **presupuesto alguno**, ya que desarrollar e implementar este sistema, y aplicar instrumentos relacionados con él, puede significar **gasto fiscal**.

Sugerencia de votación: en contra.

⁷ Hay "estudios que afirman que si se deja que los niños se expresen libremente y no se les encarrila hacia la transición médica, entre un 60% y un 90% desistirán de la idea de "transicionar", al desaparecer por sí misma la sensación de disforia³: 85% de los menores de edad con disforia en la pubertad, con buen acompañamiento psicológico, abandonan la disforia desde los 18 (...)". Comunidad y Justicia (2022), Disforia de género e infancia: ¿qué nos dice la ciencia? – 2022, disponible en <https://comunidadyjusticia.cl/wp-content/uploads/2022/09/Minuta-Disforia-de-genero-infancia-y-ciencia.-Que-se-dice-al-respecto-V2.0.pdf>, consultado el 30 de junio de 2023.