

INFORME MENSUAL DE ASESORÍA EXTERNA
Realizado por FUNDACION NODO XXI

AL DIPUTADO GABRIEL BORIC FONT.

CONTRATO (AE N° 11/03/2014)

ENERO 2015.



Revisión crítica proyecto de ley que crea el desarrollo profesional docente

[Escribir el subtítulo del documento]

Investigadores responsables:
Fabián Guajardo y Javiera Toro
01/05/2015

Índice

Introducción.....	3
I. Exposición del Proyecto de Ley.....	4
A. Cuerpos legales modificados.....	4
B. Ámbito de aplicación del Proyecto.....	5
C. Régimen legal propuesto por el Proyecto.....	5
1. Formación de profesores.....	6
2. Carrera profesional.....	8
3. Condiciones laborales.....	14
D. Régimen transitorio.....	17
1. Transición para los profesionales que se desempeñan en el sector municipal.....	17
2. Transición para los profesionales que se desempeñan en el sector particular subvencionado y establecimientos técnico-profesionales de administración delegada.....	18
3. Aplicación del desarrollo profesional docente para el nivel parvulario.....	19
4. Transición para los profesionales que se desempeñan en establecimientos que atiendan estudiantes con necesidades educativas especiales.....	20
5. Transición para la formación inicial de profesores.....	20
6. Otras disposiciones.....	20
II. Antecedentes del Proyecto: profesión docente desde el neoliberalismo.....	22
A. El origen dictatorial de las ideas neoliberales de profesión docente.....	22
B. Reformas a la profesión docente durante los gobiernos de la Concertación.....	23
III. Balance crítico del Proyecto de Desarrollo Profesional Docente: continuidad y matices en la agenda neoliberal.....	27
A. Formación de docentes.....	27
B. Carrera profesional.....	29
C. Condiciones laborales.....	30
Conclusiones.....	32

Introducción

El objeto de este informe es realizar un análisis crítico del proyecto de ley que “crea el sistema de desarrollo profesional docente y modifica otras normas”, actualmente en trámite en el Congreso Nacional por iniciativa presidencial. Este proyecto se enmarca en el proceso de reforma educacional propuesto por el gobierno de Michelle Bachelet como parte de su campaña presidencial, que, hasta el momento, se ha expresado en la aprobación de la llamada “Ley de Inclusión” y del cual también formarían parte los anunciados proyectos de fortalecimiento de la educación pública y de regulación del sistema de educación superior.

El origen de esta reforma se encuentra en las masivas movilizaciones sociales que a partir del año 2006, y principalmente desde el 2011, han puesto en tela de juicio el sistema educativo chileno, demandando una reforma sustantiva que ponga fin al legado dictatorial en educación.

El proyecto de ley que se analiza ha sido presentado por el Gobierno como uno de los pilares fundamentales para garantizar el derecho de “acceder a una educación de calidad y ser educados de acuerdo con los valores democráticos, en un contexto social y laboral de reconocimiento al profesionalismo de los educadores, su alta valoración social y remunerados equitativamente con otras profesiones”¹. Sin embargo, el proyecto no cuenta con el apoyo de los profesores que, organizados en el Colegio de Profesores, han acusado que sus demandas no han sido consideradas a pesar haber sido presentadas ante el Ministerio de Educación en diversas instancias; y en una Consulta Nacional realizada el día 11 de mayo recién pasado han manifestado un 95% de rechazo².

En este contexto, se torna pertinente realizar una revisión del proyecto de ley, a la luz de la política docente llevada adelante a partir de las reformas dictatoriales, a efectos de identificar los elementos de continuidad con dicha política y las reformas que implican cambios de rumbo de las políticas desarrolladas durante los últimos 35 años.

¹ Proyecto de ley Boletín 10.008-04, Mensaje.

² Colegio de Profesores, Consulta Nacional 11 de mayo de 2015. Recuperado de: <http://www.colegiodeprofesores.cl/index.php/601-consulta-nacional-11-de-mayo-de-2015-601>

I. Exposición del Proyecto de Ley

El proyecto de ley que “crea el sistema de desarrollo profesional docente y modifica otras normas” (en adelante, será referido como el “Proyecto” o la “Iniciativa”) fue presentado a consideración del Congreso Nacional, mediante mensaje de la Presidenta de la República, ingresado a través de la Cámara de Diputados el 21 de abril de 2015 (Boletín 10.008-04). Actualmente, el Proyecto se encuentra en la etapa de Primer Trámite Constitucional en las comisiones de Educación y Hacienda de la Cámara de Diputados.

A. Cuerpos legales modificados

El Proyecto se organiza en diez artículos permanentes y 47 artículos transitorios, y modifica los siguientes cuerpos legales:

- a. DFL N° 1 del Ministerio de Educación, año 1997, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.070, que aprobó el Estatuto de Profesionales de la Educación (en adelante, el “Estatuto Docente”);
- b. Ley N° 20.129, que establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (en adelante, “Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior”);
- c. DFL N° 2 del Ministerio de Educación, año 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, Ley General de Educación, con las normas no derogadas del DFL N° 1 del Ministerio de Educación, año 2005, que fija el texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.952, Orgánica Constitucional de Enseñanza (en adelante, “LGE”);
- d. DFL N° 2 del Ministerio de Educación, año 1998, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL N° 2 del Ministerio de Educación, año 1996, sobre Subvención del Estado a establecimientos educacionales (en adelante, “Ley de Subvenciones”);
- e. Ley N° 19.410, que Modifica la Ley N° 19.070, sobre estatuto de profesionales de la educación, el DFL N° 5, de 1993, del Ministerio de Educación, sobre subvenciones a establecimientos educacionales, y otorga beneficios que señala;
- f. Ley N° 19.598, que Otorga un mejoramiento especial para los profesionales de la educación que indica;
- g. Ley N° 19.715, que Otorga un mejoramiento especial para los profesionales de la educación;
- h. Ley N° 19.933, que Otorga un mejoramiento especial para los profesionales de la educación que indica; y,

- i. DFL N° 1 del Ministerio de Educación, año 2002, que fija las normas que estructuran y organizan el funcionamiento y operación de la asignación de excelencia pedagógica y la red maestros de maestros, a que se refieren los artículos 14 a 18 de la Ley N° 19.715.

Asimismo, se deroga el DFL N° 2 del Ministerio de Educación, año 2012, que fija las normas que reestructuran el funcionamiento, el monto de los beneficios y el número de beneficiarios de la asignación de excelencia pedagógica a que se refieren los artículos 14 y 15 de la Ley N° 19.715.

B. Ámbito de aplicación del Proyecto

La principal ley modificada por la Iniciativa es el Estatuto Docente. Las demás modificaciones corresponden fundamentalmente a ajustes necesarios para concordar dichas normas con el nuevo régimen establecido por el Proyecto.

Por lo tanto, el ámbito de aplicación de las reformas legales propuestas por la Iniciativa son los sujetos regulados por el Estatuto Docente, estos son, según señala su artículo primero, los profesionales de la educación que se desempeñan en: **a)** establecimientos de educación básica y media, municipales y particulares subvencionados; **b)** establecimientos de educación pre básica particulares subvencionados; y, **c)** establecimientos de educación técnico-profesional de administración delegada³.

Asimismo, en caso de la educación municipal el Estatuto Docente también es aplicado a quienes ocupan cargos directivos y técnico-pedagógicos que por su naturaleza requieran ser servidos por profesionales de la educación.

Sin embargo, ello sólo es cierto respecto a la regulación general establecida en el Estatuto Docente, pues su Título III, que con el Proyecto pasa a ser IV, tiene aplicación únicamente respecto a los profesionales de la educación municipal.

C. Régimen legal propuesto por el Proyecto

En este apartado, se analizan las propuestas de la Iniciativa en función de sus principales ejes de reforma: **1.** Formación de profesores; **2.** Carrera profesional; y, **3.** Condiciones laborales.

³ Establecimientos de educación técnico-profesional de administración delegada corresponden a los establecimientos técnico-profesionales administrados por corporaciones privadas sin fines de lucro según el DL N° 3.166 del Ministerio de Educación de 1980.

1. Formación de profesores

a. Formación inicial

(i) Carácter universitario. El artículo 1 N° 2 del Proyecto modifica la definición de “profesional de la educación” contenida en el artículo 2° del Estatuto Docente para otorgar carácter universitario a la actividad docente. En relación a las personas que hayan obtenido el título de profesor o educador concedido por institutos profesionales reconocidos por el Estado de acuerdo a la legislación vigente al momento de su otorgamiento, mantienen la calidad de profesionales de la educación.

(ii) Acreditación obligatoria. El artículo 1 N° 8 del Proyecto modifica el artículo 10 del Estatuto Docente, estableciendo que la formación de profesionales de la educación corresponde exclusivamente a universidades acreditadas con carreras de pedagogía igualmente acreditadas, en conformidad a la ley.

Asimismo, en el artículo 2 se modifica la Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación en el mismo sentido. En particular, se reforma su artículo 27 y se agrega un artículo 27 bis que regula los requisitos para la acreditación de las carreras conducentes a los títulos profesionales de Profesor de Educación Básica, Profesor de Educación Media, Profesor de Educación Técnico Profesional, Profesor de Educación Diferencial y Educador de Párvulos, relacionados con los requisitos de ingreso detallados en el siguiente párrafo.

(iii) Requisitos de ingreso carreras de pedagogía. El nuevo artículo 27 bis de Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior exige, como requisito de acreditación de las carreras de pedagogía descritas en el acápite anterior, que sus alumnos deben cumplir con alguna de las siguientes condiciones: **a)** encontrarse en el percentil 70 o superior de la PSU o el instrumento que la reemplace; **b)** obtener un NEM dentro del 30% superior de su establecimiento educacional; o, **c)** haber realizado un programa de preparación y acceso de estudiantes de enseñanza media para continuar estudios de pedagogía en la educación superior reconocido por el Ministerio de Educación.

(iv) Aplicación obligatoria de evaluación diagnóstica. El mismo artículo 27 bis incorporado exige, también como requisito para la acreditación, que la universidad aplique la evaluación diagnóstica de la formación inicial en pedagogía, que determine el Ministerio de Educación, a todos sus estudiantes de las carreras de pedagogía que imparta.

(v) Prohíbe a otros profesionales el ejercicio de la docencia. El Proyecto, en sus artículos 2 y 3, modifica el artículo 46 de la LGE, eliminando la autorización a profesionales o licenciados distintos de profesionales de la educación a ejercer docencia en la educación media, como requisito para el reconocimiento oficial del Estado.

b. Perfeccionamiento o “Formación para el Desarrollo Profesional”

(i) Ámbito de aplicación. Las normas sobre perfeccionamiento profesional se encuentran en el Título I del Estatuto Docente y son aplicables a los profesionales de la educación, por lo tanto tiene aplicación para los profesores tanto de la educación municipal como de la educación particular subvencionada.

Su regulación específica es entregada por el artículo 1 N° 16 a un reglamento dictado por el Ministerio de Educación.

(ii) Ampliación de su objeto. El artículo 1 N° 7 del Proyecto introduce diversas modificaciones en el Párrafo II del Título II del Estatuto Docente, que pasa a ser Párrafo III del Título I y se denomina “Formación para el Desarrollo de los Profesionales de la Educación”. Asimismo, el artículo 1 N° 11 modifica el artículo 11 del Estatuto Docente, redefiniendo el derecho a “perfeccionamiento profesional” como “formación para su desarrollo profesional” y ampliando su objeto, estableciendo de manera específica la actualización de conocimientos disciplinarios y pedagógicos, dominio de instrumentos curriculares vigentes y actualización de nuevas metodologías y técnicas para el mejor desempeño de sus funciones. A su vez, se agrega que la formación debe relacionarse con la función desempeñada por el profesional, el proyecto educativo institucional, el plan de mejoramiento educativo y el territorio del establecimiento donde se desempeña.

(iii) Instituciones oferentes. En los numerales 10 a 14 del artículo 1 del Proyecto, se modifica y profundiza la regulación sobre las instituciones autorizadas para ofrecer perfeccionamiento profesional, reformando el artículo 12 del Estatuto Docente y agregando los artículos 12 bis, 12 ter y 12 quáter.

Al respecto, se mantienen las actualmente consideradas por el Estatuto Docente, es decir, **a)** sostenedores; **b)** el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas del MINEDUC (en adelante, el “CPEIP”); y **c)** instituciones públicas o privadas con cursos o programas certificados por el Centro.

A su vez, se amplían y detallan los requisitos para la certificación de instituciones por el Centro, estableciendo requisitos de recursos profesionales y materiales, además de una metodología adecuada. En el caso de que las instituciones que postulan a la certificación no sean universidades acreditadas, deben además acreditar experiencia. La certificación se otorga con una vigencia de 5 años. Asimismo, se modifica el artículo 12 bis, que pasa a ser 12 quinquies, pero en lo esencial, se mantiene la facultad del Centro de sancionar a las instituciones por incumplimiento de las condiciones de ejecución aprobadas en la certificación, con multa a beneficio fiscal o la revocación de la certificación.

(iv) Postulación a cursos y becas. El numeral 15 del artículo 1 del Proyecto modifica el artículo 13 del Estatuto Docente, en relación a la postulación a cursos impartidos por el Centro y a becas para la formación para el desarrollo profesional otorgada por éste. Al respecto, se mantienen los requisitos y únicamente se modifican los criterios para priorizar

la entrega de becas, agregando a los actualmente vigentes el trabajar en un establecimiento con alta concentración de alumnos prioritarios.

2. Carrera profesional

a. Ingreso a la carrera profesional

(i) Crea el proceso de inducción y mentoría. El artículo 1 N° 17 del Proyecto incorpora al Estatuto Docente un nuevo Título II denominado “Del proceso de inducción y mentoría”, que agrega los artículos 18 A a 18 T.

(ii) Ámbito de aplicación. Las normas sobre el proceso de inducción y mentoría se regulan en el Título II que se agrega y son aplicables a los profesionales de la educación, por lo tanto tiene aplicación tanto a los profesores tanto de la educación municipal como de la educación particular subvencionada.

(iii) Proceso de inducción. La inducción consiste en un proceso que tiene por objeto apoyar y acompañar a un docente principiante en su inmersión al ejercicio profesional, que tiene carácter de voluntario y una duración de hasta 10 meses dentro de un año lectivo, y cuya regulación propuesta es la siguiente:

Docente principiante. El docente principiante es aquél que no ha ejercido la docencia o lo ha hecho por un plazo menor a 10 meses.

Requisitos. Los requisitos para participar el proceso de inducción son: **a)** contar con un título de profesor o educador; **b)** no estar inhabilitado para el ejercicio de la profesión; **c)** estar contratado para ejercer actividades profesionales docentes; y, **d)** estar contratado por una jornada laboral entre 15 y 38 horas lectivas.

Institucionalidad. El CPEIP es la institución encargada de administrar el proceso de inducción, coordinar con los sostenedores y administradores de establecimientos y supervigilar la labor de los docentes mentores.

Criterios para asignación de cupos. El presupuesto destinado al proceso de inducción será establecido anualmente a través de la Ley de Presupuestos, lo que determina los cupos disponibles cada año. Para efectos de la asignación de los cupos, el Proyecto establece que deberá priorizarse en función de los siguientes criterios: **a)** alta concentración de alumnos prioritarios en el establecimiento en que trabaja el docente; **b)** bajo desempeño del establecimiento en los términos de la Ley de Aseguramiento de la Calidad; y, **c)** mayor número de horas lectivas.

Obligaciones. Al ser aceptado en el proceso de inducción, el docente deberá firmar un convenio que establece sus obligaciones durante el proceso, que consisten en: **a)** cumplir con su respectivo plan de mentoría; **b)** dedicación semanal de al menos 6 horas promedio; **c)** participar en las evaluaciones del proceso de inducción realizadas

por el Centro; **d**) asistir a las actividades convocadas por el Centro directamente vinculadas al proceso de inducción; y, **e**) entregar información oportuna y fidedigna sobre las actividades realizadas a solicitud del Centro.

Remuneración. Se crea una remuneración para los docentes principiantes que participen del proceso de inducción, de un monto mensual de \$81.084 por hasta 10 meses. Esta asignación puede ser revocada si el docente es desvinculado del establecimiento o incumple gravemente sus obligaciones.

(iv) Mentoría. La mentoría es entregada a docentes mentores que requieren formación específica y estar inscritos en un registro llevado para tal efecto por el CPEIP, y es regulada en el siguiente sentido:

Requisitos. Los requisitos para desempeñarse como docente mentor son: **a**) aprobar cursos específicos para tal efecto; **b**) encontrarse en el tramo avanzado del desarrollo profesional; **c**) haber ejercido la profesión docente por al menos 6 años; **d**) no tener un resultado vigente en la evaluación docente básico o insatisfactorio; y, **e**) en caso de trabajar en un colegio particular subvencionado, contar con la recomendación por escrito de su respectivo sostenedor. Se exige asimismo, que los mentores diseñen, ejecuten y evalúen un plan de mentoría.

Formación de mentores. Los cursos específicos que deben ser aprobados por los docentes mentores deben ser impartidos por el CPEIP o certificados por éste en los mismos términos establecidos para los cursos y programas de formación para el desarrollo docente.

Institucionalidad. El CPEIP es la entidad encargada de administrar la asignación de mentorías, pudiendo cada mentor tener un máximo de tres docentes principiantes.

Criterios para asignación de mentores. Los criterios para asignar los cupos son trabajar en la misma comuna e impartir el mismo nivel de enseñanza que los docentes principiantes postulantes. En caso de existir más de un mentor que cumpla dichos criterios, se preferirá a los mentores con mejor evaluación docente, que cuenten con grados universitarios de magíster o doctor asociados a la labor de mentoría y que cuenten con mayor experiencia profesional.

Obligaciones. Los mentores deberán firmar un convenio de mentoría, en que asuman las siguientes obligaciones: **a**) diseñar, ejecutar y evaluar el plan de mentoría; **b**) mantener una comunicación permanente con quienes desempeñan la función docente-directiva en el establecimiento donde ejerce el docente principiante a su cargo; **c**) participar en las actividades que desarrolle el CPEIP, vinculadas al proceso de inducción; **d**) colaborar con el CPEIP en la supervigilancia del proceso; y, **e**) entregar oportunamente al CPEIP la información que le sea requerida.

El CPEIP tiene facultades para terminar el proceso de inducción por incumplimiento del docente mentor de sus obligaciones o mala evaluación.

Remuneración. La remuneración de los mentores asciende a la suma total de \$1.105.280 por cada docente principiante a su cargo, pagadera en hasta 10 cuotas mensuales.

Evaluación. Los docentes mentores son sometidos a evaluación por parte del CPEIP, la que se basa fundamentalmente en la evaluación de los docentes principiantes y de los sostenedores en que estos ejercen.

b. Desarrollo Profesional Docente

Parte central de la reforma introducida por el Proyecto, mediante el artículo 1 N° 18, es la creación del sistema de Desarrollo Profesional Docente, que modifica sustantivamente los requisitos para ejercer la profesión docente y su régimen de remuneraciones. Esta materia se regula en el nuevo Título III, “Del Desarrollo Profesional Docente”, que comprende los artículos 19 a 19 X y deberá ser desarrollada en un reglamento dictado por el Ministerio de Educación.

(i) Ámbito de aplicación. El Desarrollo Profesional Docente se aplica a los profesionales de la educación que se desempeñan en establecimientos educacionales que reciben subvención del Estado, los establecimientos técnico-profesionales de administración delegada y aquellos que ocupan cargos directivos y técnico-pedagógicos en los Departamentos de Administración Educacional de las municipalidades o de las Corporaciones Educacionales creadas por éstas. Asimismo, la mayor parte de esta regulación se aplica a los profesionales de la educación parvularia, según las normas y modalidades que se explican más adelante.

El Proyecto agrega un artículo 19 Y al Estatuto Docente, que agrega como requisito para recibir la subvención del Estado la contratación de profesionales de la educación que se acogen al Desarrollo Profesional Docente, salvo para labores transitorias, optativas, especiales o de reemplazo.

En caso que un profesor certificado en el sistema de Desarrollo Profesional Docente, se cambie de lugar de trabajo a un establecimiento educacional no regido por estas normas, quedará sujeto a las normas laborales que lo rijan. Si transcurren más de dos años, al volver al sistema regido por el Desarrollo Profesional Docente, deberá rendir nuevamente los instrumentos en el plazo de un año, salvo que haya pasado menos de cuatro años desde su última certificación.

(ii) Desarrollo Profesional Docente. El Desarrollo Profesional Docente se define como un sistema progresivo de avance en la experiencia profesional y certificación de competencias pedagógicas y conocimientos disciplinarios de los profesionales de la educación, que se estructura en base a tramos que reflejan dicho avance.

Su objeto será promover el avance de los profesionales de la educación hasta un nivel esperado de experiencia, competencias y conocimientos y, a su vez, ofrecer una trayectoria profesional atractiva en la función de aula.

Da derecho a percibir una Asignación por Desarrollo Profesional Docente.

(iii) Tramos del Desarrollo Profesional Docente. El Desarrollo Profesional Docente se compone de dos fases, estructuradas en cinco tramos. Cada tramo corresponde a una etapa del desarrollo profesional docente correspondiente a la experiencia y certificación de competencias pedagógicas y conocimientos disciplinarios. Una vez que el docente se certifica en un tramo por sobre el inicial, no es posible retroceder a tramos anteriores.

Primera fase. La primera fase tiene carácter de obligatoria y culmina con el nivel de desarrollo esperado para un buen ejercicio de la docencia.

- **Tramo inicial:** acredita experiencia, competencias y conocimientos esperados para quien se inicia en el ejercicio profesional docente.
 - **Requisitos de ingreso.** Exige al menos dos años de experiencia profesional docente.
 - **Plazo para ingresar.** Los docentes principiantes tienen un plazo de tres años desde el inicio de su ejercicio profesional para acceder a este tramo, el que se extiende a cuatro, si no ha podido acceder al proceso de inducción por causas que le son ajenas a su voluntad. El incumplimiento de este plazo da origen a la desvinculación del establecimiento, sin que pueda ser contratado por el mismo sostenedor por un plazo de dos años. En dicho caso, podrá ser contratado por un máximo de dos años no renovables, en los que deberá rendir los instrumentos y acceder al tramo inicial.
 - **Duración.** El tramo inicial tiene una duración de cuatro años.
- **Tramo temprano:** es definida como una etapa intermedia que acredita experiencia, competencias y conocimientos que deben ser fortalecidos.
 - **Requisitos de ingreso.** Exige al menos seis años de experiencia profesional docente.
 - **Plazo para ingresar.** Los docentes tienen un plazo máximo de nueve años desde su certificación en el tramo inicial para acceder al tramo temprano. El incumplimiento, genera la pérdida de la certificación en el tramo inicial y la desvinculación, sin poder ser contratado por el mismo sostenedor por por el plazo de cinco años. En dicho caso, puede ser contratado por máximo 2 años no renovables, en los que deberá rendir los instrumentos y acceder al menos al tramo temprano.
 - **Duración.** El tramo temprano tiene una duración de cuatro años.
- **Tramo avanzado:** es definida como la etapa óptima, que acredita experiencia, competencias y conocimientos deseados para un buen ejercicio profesional docente.
 - **Requisitos de ingreso.** Exige al menos 6 años de experiencia profesional docente.
 - **Facultades.** La certificación en el tramo avanzado habilita para: **a)** ejercer funciones docente directiva y de unidad técnico pedagógica (art. 1 N° 22); y,

b) formar parte de las comisiones calificadoras que eligen los directores de establecimientos municipales (art. 1 N° 24)

Segunda fase. La segunda fase del Desarrollo Profesional Docente tiene carácter voluntario, y está orientada a aquellos docentes que una vez alcanzado el nivel esperado deseen potenciar su desarrollo profesional.

- **Tramo superior:** acredita experiencia, competencias y conocimientos por sobre lo deseado para un buen ejercicio profesional docente.
 - **Requisitos de ingreso.** Exige al menos diez años de experiencia profesional docente y cuatro años en el tramo avanzado.
- **Tramo experto:** acredita experiencia, competencias y conocimientos de excelencia.
 - **Requisitos de ingreso.** Exige al menos catorce años de experiencia profesional docente y cuatro años en el tramo superior.

(iv) Certificación. El CPEIP es la institución encargada de la certificación de competencias pedagógicas y conocimientos disciplinarios que correspondan a cada tramo. Las competencias y conocimientos corresponden a las bases curriculares y el cumplimiento de estándares de desempeño profesional.

Los instrumentos para medir el cumplimiento de los estándares de desempeño profesional y el conocimiento de las bases curriculares se aplicarán cada cuatro años, en la misma oportunidad que el sistema de evaluación docente del artículo 70 (evaluación asociada a la Asignación Variable de Desempeño Individual), y son:

1. **Prueba escrita de conocimientos disciplinarios**, cuyos resultados se ordenan en cuatro categorías de logro.
2. **Portafolio profesional de competencias pedagógicas** que medirá la práctica de la función docente. Es el mismo ya contemplado por el sistema de evaluación docente. Los resultados se ordenan en cinco categorías de logro.

El rendimiento de estos instrumentos es obligatorio para los profesionales que se encuentren en el tramo inicial y temprano, opcional para los demás. También es obligatorio para profesionales en tramo avanzado que hayan obtenido categoría de logro D en la prueba de conocimientos o en el portafolio. En caso de no rendirlos, los docentes pierden derecho a percibir la Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional.

El Proyecto establece detalladamente las categorías de logro que habilitan para acceder a cada tramo profesional.

c. Carrera Docente del sector municipal

El Título III del Estatuto Docente, que pasa a ser IV, regula la carrera docente de los profesionales de la educación municipal, es decir, las normas que regulan su situación laboral. Según la propuesta de la Iniciativa, este título seguirá aplicándose únicamente a los

docentes de la educación municipal, sin embargo, se modifican ciertos aspectos, que se describen a continuación.

(i) Matiza noción de carrera docente. El artículo 1 N° 20 del Proyecto cambia la denominación del Título III del Estatuto Docente, que pasa a ser IV, de “De la carrera de los profesionales de la educación” a “De la dotación docente y el contrato de profesionales de la educación del sector municipal”. Sin embargo, se mantiene la noción de carrera docente en la denominación del párrafo 2° de este título.

(ii) Aumenta requisitos para ejercer la función docente directiva o de unidad técnico pedagógica. El artículo 1 N° 22 del Proyecto modifica el artículo 24 del Estatuto Docente, aumentando los requisitos para ejercer las funciones docente directiva y de unidad técnico pedagógica: **a)** encontrarse en el tramo avanzado del Desarrollo Profesional Docente (actualmente 5 años de experiencia docente); o, **b)** haber ejercido esas funciones por al menos 6 años (actualmente, 3 años). En el mismo sentido, se modifica el artículo 34 E (art. 1 N° 25)

(iii) Desarrollo Profesional Docente como requisito. Por último el artículo 1 N° 23, modifica el artículo 25 del Estatuto Docente estableciendo como requisito de los profesionales de la educación para tener la titularidad en la carrera docente encontrarse certificado en el sistema de Desarrollo Profesional Docente. Asimismo, agrega la limitación que permite permanecer máximo 2 años en condición de contratados.

d. Incorporación a los profesionales de la educación parvularia

(i) Ámbito de aplicación. El artículo 1 N° 48 del Proyecto agrega al Estatuto Docente un Título VI nuevo, que se compone de los artículos 88 A a 88 E, denominado “De los establecimientos de educación parvularia financiados con aportes regulares del Estado”, aplicable a los profesionales de la educación que se desempeñan en establecimientos que impartan educación parvularia y que son financiados con aportes regulares del Estado, que en lo no regulado por este título, se registrarán por las normas del Código del Trabajo⁴.

(ii) Extiende normas sobre formación. El Proyecto les hace aplicables las normas del Párrafo 3° del Título I del Estatuto Docente, sobre “Formación para el Desarrollo de los Profesionales de la Educación”.

(iii) Extiende normas sobre inducción y mentoría. El Proyecto les hace aplicables las normas del Título II del Estatuto Docente, “Del Proceso de Inducción y Mentoría”, agregando un requisito adicional a los docentes principiantes que consiste en exigirles tener un contrato indefinido de trabajo para postular al proceso de inducción.

⁴ Esta regulación excluye a los profesionales de la educación que se desempeñan en establecimientos particulares subvencionados (que ya están comprendidos en el ámbito de aplicación de la ley), ni en establecimientos pertenecientes a la JUNJI (que tienen una regulación legal correspondiente a su carácter de funcionarios públicos).

(iv) Extiende normas sobre Desarrollo Profesional Docente. El Proyecto les hace aplicables las normas del Título III del Estatuto Docente, “Del Desarrollo Profesional Docente”.

3. Condiciones laborales

a. Remuneraciones

Una de las principales promesas del Proyecto es el aumento de las remuneraciones de los docentes. Ello se realiza fundamentalmente a través de la creación de la Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional. Sin embargo, el Proyecto también introduce otras modificaciones al sistema actualmente vigente, que sistematizan algunas asignaciones y bonificaciones, pero también se reforman algunos criterios de asignación. A continuación se describen dichas modificaciones:

(i) Asignaciones y bonificaciones de la educación municipal. El artículo 1 N° 27 del Proyecto reemplaza el artículo 47 del Estatuto Docente, estableciendo que los profesionales de la educación municipal recibirán las siguientes subvenciones:

- a. Asignación de experiencia
- b. Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional
- c. Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios
- d. Asignación de Responsabilidad Directiva y Asignación de Responsabilidad Técnico-Pedagógica
- e. Bonificación de Reconocimiento Profesional
- f. Bonificación de Excelencia Académica

Es decir, se elimina la asignación de perfeccionamiento y se agregan bonificaciones asociadas al desempeño.

Asimismo, se mantiene la posibilidad del sostenedor de otorgar asignaciones especiales de incentivo profesional asociadas al mérito, que no pueden superar al 20% de la asignación por tramo.

(ii) Asignaciones y bonificaciones de la educación particular subvencionada. Los numerales 44 y 45 del artículo 1 del Proyecto modifican el artículo 84 del Estatuto Docente, extendiendo la aplicación de las siguientes asignaciones a los profesionales de la educación que ejercen en establecimientos particulares subvencionados o técnicos-profesionales de administración delegada en los mismos términos y formas de financiamiento que los establecidos para la educación municipal:

- a. Asignación de experiencia
- b. Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional

- c. Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios
- d. Bonificación de Reconocimiento Profesional
- e. Bonificación de Excelencia Académica

Ello quiere decir, que la única diferencia entre los profesionales de la educación particular subvencionada y de la educación municipal, es que a los primeros no se les aplica la Asignación de Responsabilidad Directiva y Asignación de Responsabilidad Técnico-Pedagógica.

(iii) Asignación especial para los profesionales de la educación parvularia. El nuevo Título VI, que incorpora a los profesionales de la educación parvularia, establece una asignación especial que busca mejorar el salario de estos profesionales, que se encuentren certificados en el Desarrollo Profesional Docente. Esta corresponde a la diferencia entre la remuneración actual del profesional y un monto calculado sobre la base de la remuneración total mínima y las siguientes asignaciones: de Experiencia, por Tramo de Desarrollo Profesional, de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios y de Reconocimiento Profesional.

El funcionamiento de estas asignaciones deberá ser regulado en un reglamento dictado por el Ministerio de Educación y ser incorporado a los convenios de transferencia de recursos entre el Estado y estos operadores.

(iv) Reduce la asignación por experiencia. El artículo 1 N° 28 del Proyecto modifica el artículo 48 del Estatuto Docente, disminuyendo a la mitad el monto de la asignación por experiencia, que se calcula en términos relativos a la remuneración mínima nacional.

(v) Reemplaza la Asignación de Perfeccionamiento por la Asignación por Tramo del Desarrollo Profesional. El artículo 1 N° 29 modifica el artículo 49 del Estatuto Docente, reemplazando la actual Asignación de Perfeccionamiento por la Asignación por Tramo del Desarrollo Profesional Docente, que depende del tramo y los bienios de experiencia profesional, y que corresponde en su valor máximo, para un contrato de 44 horas semanales y 15 bienios, a:

- a. **Tramo inicial:** \$299.992
- b. **Tramo temprano:** \$330.000
- c. **Tramo avanzado:** \$511.500
- d. **Tramo superior:** \$792.836
- e. **Tramo experto:** \$1.228.876

(vi) Reemplaza la Asignación por Desempeño en Condiciones Difíciles por la Asignación de Reconocimiento por Alta Concentración de Alumnos Prioritarios. El Proyecto, mediante su artículo 1 N° 30, modifica el artículo 50 del Estatuto Docente, reemplazando la asignación por desempeño en condiciones difíciles por la Asignación de Reconocimiento por Alta Concentración de Alumnos Prioritarios, equivalente al 40% de la asignación por tramo. Con ello, se reemplazan los criterios asociados a aislamiento geográfico, ruralidad efectiva y

especial vulnerabilidad de la población atendida por el criterio de tener al menos 60% de alumnos prioritarios de acuerdo a los criterios de la Ley SEP.

(vii) Financiamiento bonificaciones. El artículo 1 N° 36 del Proyecto modifica el artículo 63 del Estatuto Docente, regulando el financiamiento de las bonificaciones en el siguiente sentido:

- a. **Bonificación por Alta Concentración de Alumnos Prioritarios:** la financia directamente el MINEDUC.
- b. **Bonificación de Excelencia:** se mantiene la norma según la cual es financiada por el MINEDUC.
- c. **Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional:** la asignación correspondiente a los dos primeros tramos es de cargo de los sostenedores. Por sobre el tercer tramo, el MINEDUC financia la diferencia.
- d. **Asignación por Reconocimiento Profesional:** los recursos nuevos asociados a la asignación por reconocimiento profesional son financiados por el MINEDUC.

(viii) Reemplaza la Unidad de Mejoramiento Profesional por la Bonificación de Reconocimiento Profesional. El artículo 1 N° 32 del Proyecto reemplaza el artículo 54 del Estatuto Docente, estableciendo que la Bonificación de Reconocimiento Profesional establecida en la Ley N° 20.158 equivale a \$ 228.258 mensuales por concepto de título y \$76.086 y por concepto de mención.

Asimismo, reemplaza el artículo 55 del Estatuto Docente, que refiere a la Unidad de Mejoramiento Profesional, estableciendo la Bonificación de Excelencia Académica, establecida en la Ley N° 19.410 (art. 1 N° 33).

(ix) Elimina bonificaciones. El Proyecto elimina la bonificación por años de servicio (art. 1 N° 34); la bonificación por carga horaria (art. 1 N° 36) y la asignación variable por desempeño individual (art. 1 N° 39).

(x) Reajusta la remuneración total mínima. El artículo 1 N° 35 del Proyecto reajusta la Remuneración Total Mínima según la variación del IPC.

(xi) Aumentos a la subvención escolar. El Proyecto en sus artículos 4° y 5° y 6° modifica la Ley de Subvenciones y las leyes 19.410 y 19.598, que otorgan beneficios, con el objeto de aumentar la subvención escolar y adaptar dichas normas legales al régimen de asignaciones y remuneraciones propuesto. Asimismo, los artículos 46° y 47° transitorio establecen aumentos de la subvención de escolaridad, según el tipo de enseñanza, para los establecimientos particulares subvencionados y los técnico-profesionales de administración delegada.

b. Nuevas causales de despido

El artículo 1 N° 40 del Proyecto modifica el artículo 72 del Estatuto Docente, agregando dos causales de desvinculación de los docentes del sector municipal, relacionadas con las exigencias establecidas en los nuevos artículos 19 S y 19 U, es decir, **a)** no certificarse en el

tramo inicial del desarrollo profesional docente en un plazo de tres años (o cuatro años, según corresponda) desde el inicio del ejercicio profesional; y, **b)** no acceder a los tramos superiores del desarrollo profesional docente en un plazo de nueve años desde la certificación en el tramo inicial. Estas normas son igualmente aplicables a los profesionales de la educación parvularia regulados por el Título VI nuevo (art. 1 N° 48).

Estas nuevas causales de despido se asocian a las siguientes consecuencias:

(i) Inhabilidad por 5 años. El artículo 1 N° 42 del Proyecto agrega al artículo 74 del Estatuto Docente que, los profesionales desvinculados por estas causales, no podrán ser contratados en ninguna dotación docente -es decir, de la educación municipal- en el plazo de cinco años.

(ii) Derecho a bonificación o indemnización. En relación a la segunda de estas causales de despido, se modifican los artículos 73 bis y 87 del Estatuto Docente, otorgando el derecho a una bonificación o indemnización de cargo del empleador, en caso de desvinculación por esta causal, tanto para docentes de la educación municipal como particular subvencionada (art. 1 N° 41 y N° 46). Asimismo, se limita el efecto del inciso 2° del artículo 74 del Estatuto Docente, únicamente respecto a los docentes que hayan percibido la indemnización del artículo 73, y no la bonificación del artículo 73 bis (art. 1 N° 42).

c. Horas lectivas

Los numerales 38 y 43 del artículo 1 del Proyecto modifican los artículos 69 y 80 del Estatuto Docente, disminuyendo el máximo de horas lectivas a 65% de la jornada semanal, que corresponde a 28:30 hrs. en una jornada de 44 horas.

d. Autoriza siempre la negociación colectiva

El Proyecto deroga el inciso 2° del artículo 88 del Estatuto Docente, que actualmente autoriza a los sostenedores de la educación particular que remunera a los profesionales de la educación bajo contrato indefinido, a excluir el mecanismo de la negociación colectiva (art. 1 N° 47).

D. Régimen transitorio

En esta sección se describen los aspectos fundamentales del régimen de transición establecido en los 47 artículos transitorios del Proyecto.

1. Transición para los profesionales que se desempeñan en el sector municipal

(i) Certificación. Los profesionales de la educación que a la entrada en vigencia de la ley sean parte de establecimientos educacionales del sector municipal serán asignados a los tramos del Desarrollo Profesional Docente considerando: **a)** los resultados obtenidos en el instrumento portafolio del sistema de evaluación según corresponda; y, **b)** el resultado obtenido en la prueba de conocimientos disciplinarios que haya rendido⁵. Para la asimilación a un tramo, se exigirá contar con los años de experiencia profesional mínima establecida establecida en el Proyecto para cada tramo.

Aquellos docentes que cuenten únicamente con la evaluación portafolio serán asignados temporalmente a un tramo, debiendo rendir la prueba de conocimientos disciplinarios para ser asignado correctamente.

Aquellos profesionales que a la entrada en vigencia de la ley desempeñan roles de: **a)** Director, serán asignados al tramo avanzado; y, **b)** Jefe de Departamento de Administración de Educación Municipal, al tramo superior.

(ii) Proceso de inducción. Los profesionales de la educación principiantes podrán postular al proceso de inducción desde el año escolar 2017.

(iii) Asegura piso mínimo de remuneraciones. La entrada en vigencia de la ley no implicará la disminución de las remuneraciones de aquellos profesionales de la educación que ingresen al Desarrollo Profesional Docente por la aplicación de las disposiciones transitorias del presente párrafo. En el caso que la remuneración promedio de los seis meses inmediatamente anteriores al ingreso al desarrollo profesional docente sea mayor a la que le corresponda legalmente por dicho ingreso, la diferencia deberá ser pagada mediante una planilla suplementaria, la que se absorberá por los futuros aumentos de remuneraciones.

2. Transición para los profesionales que se desempeñan en el sector particular subvencionado y establecimientos técnico-profesionales de administración delegada

Seguirán rigiéndose por una relación laboral de derecho privado, sin perjuicio que les resultará aplicable el nuevo Título III del Estatuto Docente, es decir, el sistema de Desarrollo Profesional Docente.

(i) Aplicación gradual. La incorporación de estos profesionales al Desarrollo Profesional Docente se realizará de manera gradual, en un proceso de dos etapas: **a)** la primera etapa, que transcurre desde el año 2018 a 2015, es de carácter voluntaria para los sostenedores o administradores de los establecimientos, que pueden postular a los cupos establecidos por el CPEIP al efecto y que serán distribuidos de manera prioritaria a establecimientos con mayor

⁵ El artículo 11° transitorio establece la escala de asignación a cada tramo según los resultados obtenidos en dichos instrumentos.

concentración de alumnos prioritarios; y, **b)** la segunda etapa es de carácter obligatoria para los restantes sostenedores o administradores.

Los profesionales de la educación dependientes de establecimientos educacionales de sostenedores adjudicatarios de los cupos señalados en la primera etapa, serán asignados a los tramos del Desarrollo Profesional Docente de conformidad a los criterios del sector municipal.

(ii) Inducción y mentoría. Luego de ese proceso, se comenzará a aplicar el nuevo Título II del Estatuto Docente, sobre proceso de inducción y mentoría. Los profesionales de la educación principiantes, podrán postular al proceso de inducción a partir del año escolar siguiente al que el establecimiento en que se desempeñe comience a regirse por las normas del Desarrollo Profesional Docente.

(iii) Asegura piso mínimo de remuneraciones. La entrada en vigencia de la ley no implica la disminución de las remuneraciones de aquellos profesionales de la educación que se desempeñen en el sector regulado (la diferencia deberá ser pagada mediante una remuneración complementaria adicional, la que se absorberá por los futuros aumentos de remuneraciones).

3. Aplicación del desarrollo profesional docente para el nivel parvulario

(i) Certificación. Para los profesionales de la educación parvularia regulados por el nuevo Título VI del Estatuto Docente, el sistema de Desarrollo Profesional Docente se aplicará a contar del año 2020. Los profesionales que, al año 2024, no se encuentren certificados, serán asignados al tramo inicial, con excepción de los profesionales principiantes, quienes se regirán por las reglas especiales que para ellos establece esta ley.

(ii) Proceso de inducción. Los profesionales de la educación principiantes podrán postular al proceso de inducción desde el año escolar 2020, para iniciarlo el año escolar 2021.

(iii) Aplicación a profesionales JUNJI. Se faculta al Presidente de la República para que dentro de un año, contado desde la publicación de esta ley, a través de uno o más DFL, regule las siguientes materias en relación a los profesionales de la educación parvularia que se desempeñan en establecimientos de la JUNJI: los procesos de inducción y mentoría, la aplicación del sistema de certificación de competencias pedagógicas y conocimientos disciplinarios, el establecimiento de una asignación asociada al Desarrollo Profesional Docente para profesionales, de planta y a contrata, de la JUNJI que cumplan funciones de dirección, modificar los requisitos generales y específicos para el ingreso y promoción de la planta de personal de la JUNJI, y establecer las fechas de entrada en vigencia de lo dispuesto en los numerales anteriores, pudiendo fijar gradualidades para su implementación.

4. Transición para los profesionales que se desempeñan en establecimientos que atiendan estudiantes con necesidades educativas especiales

Durante el plazo de diez años, se considerará únicamente una prueba escrita de conocimientos disciplinarios para la habilitación a los tramos del Desarrollo Profesional Docente, adecuada a su respectiva especialidad que, para estos efectos, elaborará e implementará el CPEIP⁶.

5. Transición para la formación inicial de profesores

(i) Plazo para la acreditación. Las universidades no acreditadas que impartan a la fecha de publicación de esta ley carreras de pedagogía, tendrán un plazo de tres años para obtener tanto la acreditación institucional, como la de la carrera o programa, contado desde aquella. De no hacerlo, no podrá admitir nuevos estudiantes, pero deberán seguir impartíendolas hasta la titulación o egreso de sus estudiantes matriculados.

(ii) Requisitos de ingreso. Las exigencias de acceso entrarán en vigencia íntegramente el año 2020, sin perjuicio de que se establece el siguiente sistema de implementación gradual:

- Años 2016 y 2017: se debe cumplir con alguno de los siguientes requisitos de ingreso:
a) obtener un rendimiento en la PSU en el percentil 50 o superior; **b)** tener un NEM dentro del 50% superior de su establecimiento educacional; o, **c)** realizar un programa de preparación y acceso de estudiantes de enseñanza media para continuar estudios de pedagogía.
- Años 2018 y 2019: se debe cumplir con alguno de los siguientes requisitos de ingreso:
a) obtener un rendimiento en la PSU en el percentil 40 o superior; **b)** tener un NEM dentro del 40% superior de su establecimiento educacional; o, **c)** realizar un programa de preparación y acceso de estudiantes de enseñanza media para continuar estudios de pedagogía.

6. Otras disposiciones

(i) Disminución horas lectivas. Empezará a regir desde el 2018. Mientras tanto, desde el 2016 se dispone como límite para una jornada de 44 horas, que las horas de aula no excedan las 30 horas 45 minutos, excluidos los recreos, mientras que para los establecimientos con JEC, para una jornada de 44 horas, no exceda las 30 horas 45 minutos, excluidos los recreos.

⁶ La escala de asignación a tramos está establecida en el artículo 37° transitorio.

(ii) Jubilación. Aquellos docentes que estén a cinco o menos años de la edad de jubilación legal, podrán mantener sus remuneraciones a la fecha con los ajustes correspondientes y eximirse de la certificación en el sistema de Desarrollo Profesional Docente, presentando su renuncia irrevocable, que se hará efectiva a la edad de jubilación.

(iii) Perviven asignaciones y bonificaciones. Respecto a los docentes que no se rigan por el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (por aplicación de las normas transitorias), no se aplicarán las derogaciones y modificaciones a las asignaciones y demás beneficios pecuniarios a los docentes. Durante la transición, podrán optar por percibir la asignación por desempeño en condiciones difíciles o la asignación de reconocimiento por docencia en establecimientos de alta concentración de alumnos prioritarios, teniendo derecho a la de mayor monto.

La asignación variable por desempeño individual y la asignación de excelencia pedagógica, se percibirán hasta el término del respectivo plazo por el cual fueron concebidas. Pero, serán incompatibles con la asignación por tramo de desarrollo profesional (actual) y tendrán derecho a la de mayor monto.

(iv) Plazo para exclusividad profesional. Se otorga un plazo de cinco años para la entrada en vigencia de la prohibición a licenciados y profesionales titulados no docentes de impartir clases.

II. Antecedentes del Proyecto: profesión docente desde el neoliberalismo

A. El origen dictatorial de las ideas neoliberales de profesión docente

Durante gran parte del siglo XX, la política de Estado Docente dio a los profesores un papel preponderante en la construcción política y social de Chile. Por cierto, la modernización educacional chilena y el rol de las instituciones públicas fueron rasgos característicos del desarrollo profesional docente y pilar fundamental de la expansión de la democracia y las clases medias.

Este desarrollo fue interrumpido abruptamente durante el régimen militar, que reemplaza el control público de la educación por la determinación de mercado de éste y otros espacios sociales. La dictadura pretende desprender a los profesores de la tuición profesional sobre su trabajo y terminar con su condición de funcionarios públicos. Dichos cambios son argumentados con nociones de modernización, sosteniendo que la burocracia estatal y la condición de “magisterio” de los docentes impiden una inserción adecuada del sistema educacional chileno en las nuevas dinámicas de distribución del conocimiento, en una “sociedad de la información”, competitiva, fluida y orientada al logro individual.

Hay tres elementos del paradigma neoliberal en educación que son fundamentales para entender la orientación de las reformas a la profesión docente iniciadas en este periodo: la educación es entendida como un bien de mercado, la fijación del salario debe ser expresión de la productividad individual del profesor y las decisiones pedagógicas son desplazadas del profesor al equipo directivo.

De este modo, se instala una de las transformaciones más relevantes que ha sufrido la condición profesional de los docentes. La desvinculación de los profesores de su afiliación como funcionarios públicos se realizó a la par del proceso de municipalización de la enseñanza, una de las primeras “modernizaciones” de la dictadura militar. Con el propósito declarado de introducir el mercado en la enseñanza para aumentar su eficiencia⁷, el Estado se desentendió de su rol como conductor del proceso educativo.

El cambio de régimen jurídico fue llevado a cabo junto con la municipalización, determinando la supresión de los cargos públicos de los docentes y la sujeción al Código del Trabajo de los contratos de profesores “transferidos”. Ello, sumado a la disminución significativa de los salarios durante la década de 1980, empobreció y debilitó las condiciones de desempeño de los profesores.

En sentido práctico, la extensión a los docentes del estatus de empleados particulares impuso un régimen de competencia que, desde el paradigma neoliberal, supone un aumento de calidad, pues promueve el perfeccionamiento y mejoramiento individual de las funciones. A

⁷ Prieto, A. (1983). La modernización educacional. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.

la vez, se producía el efecto político adicional -también deseado- de desarticulación y disciplinamiento de la fuerza docente, actor relevante de la resistencia a la dictadura⁸.

Respecto a la formación docente, la dictadura militar aplicó preceptos similares. Los programas de formación fueron intervenidos restando elementos ideológicos de los contenidos; se estableció, pese a su alto prestigio, el cierre de las escuelas normales; y universidades e institutos -en ese momento instituciones intervenidas por el régimen- quedaron responsables de la formación. En suma, las reformas debilitaron así la calidad de los programas de formación y sus fines democráticos.

Todo este cambio se hizo en el contexto de más amplias transformaciones: se universalizó la subvención escolar por alumno, estableciendo un único régimen de financiamiento tanto para el sistema público como particular subvencionado (*voucher*), lo que impulsó un crecimiento de la participación privada en educación escolar. Dicha tendencia, que continúa durante los años 90, ha implicado un aumento creciente de la proporción de profesores que se desempeñan en el sector particular y que han quedado, por tanto, fuera de la legislación especial de protección introducida por el Estatuto Docente de 1991.

B. Reformas a la profesión docente durante los gobiernos de la Concertación

Con el retorno a la democracia, ante la presión de las organizaciones docentes por restituir el estatus jurídico y social de los profesores se promulga el Estatuto Docente de 1991. No obstante, este cambio tuvo efectos limitados de fortalecimiento a la profesión docente, respecto a los avances de una década de políticas de mercado. Por un lado, se estableció una regulación nacional de condiciones laborales y se conquistaron significativos aumentos salariales, mediante una estructura común de remuneraciones y bonificaciones⁹. Sin embargo, el aumento de remuneraciones, a ojos del Colegio de Profesores y los docentes en general, fue insuficiente, en la medida que la brecha salarial con otras profesiones liberales se mantuvo. Del mismo modo, el Estatuto Docente se hizo cargo únicamente de las condiciones laborales de los profesionales de la educación municipal, dejando las relaciones laborales de los profesores del sector particular subvencionado, cada vez más numerosos, reguladas por las normas generales del Código del Trabajo.

Durante la denominada transición a la democracia no se resuelve la merma profesional a la condición de docente generada por la dictadura, ni se restituye la posición de constructores del Estado que había caracterizado al magisterio hasta antes del régimen militar. Por cierto que las demandas de los docentes apuntan a recuperar el carácter público de la expansión

⁸ Ruiz, C. (2010). De la República al mercado. Ideas educacionales y política en Chile. Santiago: LOM.

⁹ Cox, C. (2005). Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX. En C. Cox (Ed.), Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile (2° ed., pp. 19–113). Santiago: Editorial Universitaria.

educativa que había caracterizado la modernización de las décadas precedentes, pero al contrario de las pretensiones del magisterio, la política impulsada por los gobiernos de la transición alejó aún más a los profesores de la toma de decisiones sobre el proceso educativo.

Durante los años 90 se impulsa una reforma educacional que no da cuenta de las necesidades de cambio que los actores educacionales demandaban. Se mantuvo la lógica subsidiaria de funcionamiento del sistema, fundada en la municipalización de la enseñanza, los mecanismos de financiamiento y los sistemas de medición de logros de aprendizaje. En ese sentido, la reforma toma un cariz esencialmente de transformación curricular¹⁰. Se intenta legitimar una reforma educacional construida al margen de los docentes, liderada por técnicos de otras áreas -ingenieros comerciales y profesionales de las ciencias sociales- y elude el problema político de la relación entre organización de la educación y el carácter subsidiario del Estado. Las modificaciones dan cuenta de ello. Por un lado, se continuó con la tendencia al alza de las remuneraciones vía incentivos y bonos, pero fueron sistemáticamente introducidos mediante mecanismos basados en la competencia -individual y colectiva- y medición del desempeño. El ejemplo más claro es la creación del Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño de los Establecimientos Educacionales (SNED), que permitió establecer premios e incentivos a los equipos docentes en base a los resultados en evaluaciones nacionales (SIMCE).

A principios de los 2000, ante la incapacidad de mejorar los resultados en las pruebas estandarizadas nacionales -en consideración, principalmente, de lo señalado por organismos internacionales como la OCDE- se comienza a evidenciar la insuficiencia de las políticas educativas de los 90. Las respuestas dadas por los técnicos en educación ligados a la Concertación apuntaron a la incapacidad de tales políticas educativas de transformar las prácticas de los docentes como la causa de su escaso éxito¹¹. La mirada volvió a centrar la atención en los docentes, una vez más, en los mismos términos propuestos por el esquema neoliberal.

La formación docente continuó entonces bajo lógica neoliberal, con medidas centradas en rendición de cuentas, que fueron intensificadas durante toda la década de los 2000. En ese sentido, las soluciones a los problemas de la década anterior pasarían por establecer “los incentivos adecuados”¹², expresándose en el avance decidido de la política de pago por

¹⁰ Donoso, S. (2005). Reforma y política educacional en Chile 1990-2004: el neoliberalismo en crisis. *Estudios Pedagógicos*, V. 31, N° 1, pp. 113-135.

¹¹ En ese sentido, ver Bellei, C. (2001). El talón de Aquiles de la reforma. Análisis sociológico de la política de los 90 hacia los docentes en Chile. En Martinic, S. & Pardo, M. (editores). *Economía política de las reformas educativas en América Latina* (pp. 227-257). Santiago: CIDE-PREAL.

¹² Mizala, A. & Romaguera, P. (2003). El Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente (SNED) en Chile. Recuperado de: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=774186>; OECD. (2004). *Revisión de Políticas Nacionales de Educación: Chile*. Paris: OECD Publishing.

desempeño, a través de evaluaciones individuales de desempeño y de múltiples formas de incentivos económicos.

Las políticas que focalizan la formación de profesores pasaron desde entregar apoyo y fondos a las universidades para mejorar su currículum y prácticas, a la entrega de fondos a un número reducido de instituciones que pueden demostrar y comprometer resultados, entendidos estos como valor agregado y el desempeño de los estudiantes de pedagogía en pruebas estandarizadas¹³.

En el avance de este ideario, el 2008 se comenzó a implementar la Prueba INICIA cuyo propósito declarado fue fortalecer la formación inicial docente¹⁴. Ello manifiesta la concepción del Estado que se pone de relieve, a saber, la idea de un “estado evaluador”, cuyo rol es medir e identificar las condiciones de la formación y en ningún caso se plantea como un actor, que puede producir conocimiento y formación pedagógica.

Todo este aparataje de control del desempeño y orientación de la formación tiene como base la responsabilización de los profesores de todos los elementos de fracaso que muestra el sistema. La atribución del fracaso educativo no es un acto desinteresado. Someter la labor docente al control tecnocrático, requiere transformar el oficio de los profesores en una práctica laboral genérica, cuyos resultados son evaluados de manera externa, con controles más allá de la profesión docente. Con ello, la tuición docente sobre su propia profesión se pierde, en la combinación de falta de reconocimiento público de la labor -condición de funcionarios- y el privilegio del control del desempeño individual, por sobre la producción social de la pedagogía. Todo lo contrario de las ocupaciones características de la sociedad de la información, que por su tuición profesional tiene autonomía y discrecionalidad en el trabajo¹⁵.

La respuesta institucional a las masivas movilizaciones estudiantiles del año 2006 no cambió el sentido de la política educacional desde 1990. El gobierno de la Concertación se apropió de la retórica de la calidad, para profundizar el camino tecnocrático y de competencia. Se introdujeron más controles externos, a través de la evaluación de resultados del aprendizaje y la asignación de recursos asociada, sin cuestionar el esquema institucional ni de financiamiento heredado de las reformas dictatoriales. Esta misma lógica está en las propuestas de 2010 de la Comisión de Expertos convocada por el gobierno de Piñera (entre estos elementos se encuentra otorgar carácter habilitante a la Prueba INICIA, por ejemplo); y se expresan en las modificaciones a la profesión docente introducidas por la Ley N° 20.501,

¹³ Ávalos, B. (2014). La formación inicial docente en Chile: Tensiones entre políticas de apoyo y control. *Estudios Pedagógicos*, V. XL, N° Especial 1, pp. 11–28.

¹⁴ García-Huidobro, J. E. (2010). La prueba INICIA: usos y abusos. Santiago: CIDE. Recuperado de: http://www.cide.cl/Download/destacados/actualidad_adjunto.pdf.

¹⁵ Goldthorpe, J. H. (1992). Sobre la clase de servicio, su formación y su futuro. Zona abierta. Fundación Pablo Iglesias.

de calidad y equidad en la educación, que facilitó el despido de profesores y aumentó los incentivos económicos asociados a desempeño, entre otras cosas.

La transformación profunda de la profesión docente es una reforma pendiente. Hoy existe más competencia que ayer, más responsabilización individual del docente, más presencia del mercado en su formación, y más tuición jurídica del Código del Trabajo sobre el magisterio y en ningún caso una recuperación del rol público de los docentes y responsabilidad estatal por la formación, protección y desarrollo para los docentes. Claro, hay un mayor papel del Estado, pero este rol, lejos de democratizar y expandir lo público, fortalece la tuición del mercado al regularlo y legitimarlo. No por existir más Estado hay menos mercado, sino, en este caso, todo lo contrario.

III. Balance crítico del Proyecto de Desarrollo Profesional Docente: continuidad y matices en la agenda neoliberal

En el ciclo largo de reformas neoliberales, el proyecto del Gobierno representa un elemento de continuidad de las políticas de formación, carrera y desarrollo profesional docente que han marcado la política educacional de los últimos 30 años. El análisis a continuación expone de manera sintética de qué manera se expresa dicha continuidad y cómo se introducen matices que, si bien pueden significar mejoras, son marginales en el ánimo general de la reforma.

A. Formación de docentes

(1) Formación Inicial. El proyecto tiene entre sus fortalezas otorgar carácter universitario a la formación docente y exclusividad en el ejercicio de la docencia a los profesionales de la educación. Ello apunta correctamente a reconocer la pedagogía como un saber de carácter profesional, cuya transmisión debe ser asumida por instituciones de enseñanza con la complejidad suficiente de expandir y reproducir un saber profesional del nivel más alto que una sociedad pueda generar. Esta medida va en el sentido correcto, al momento que revierte la desprofesionalización de la labor docente y se hace cargo de una de las demandas más sentidas por el gremio docente.

Sin perjuicio de ello, estas medidas parecen insuficientes si se considera el debilitamiento de la formación inicial y el abandono del Estado de su rol como principal formador y conductor del sistema de educación superior. De las propuestas del proyecto, la acreditación aparece como la solución para mejorar la calidad de las instituciones formadoras, pese a que ha demostrado no favorecer la mejora de los programas de formación¹⁶. Se continúa con las políticas de certificación de calidad -en base a procesos externos- que se han aplicado con pocos frutos durante casi una década. En la misma línea, el proyecto no avanza un ápice en recuperar para las instituciones públicas la formación docente, y en ese contexto, el fortalecimiento de la acreditación, que se presenta como la solución de este problema, es a todas luces insuficiente.

Queda incierta la posibilidad, desde una perspectiva democrática, de recuperar el carácter público de definición de la formación docente que, por lo demás, es el rasgo característico que toma en la mayoría de los países occidentales democráticos, referentes para Chile en la mejora de los sistemas de educación escolar.

¹⁶ V. Ávalos (2004) La formación inicial docente en Chile., *op. cit.*

La propuesta de una evaluación diagnóstica obligatoria para las carreras de pedagogía, aparece como un segundo punto importante a tener en consideración. El problema es que este instrumento es manifiestamente contrario al fortalecimiento de la profesión docente. Por como aparece expuesto en el Proyecto, parece más un mecanismo de información al mercado para orientar la demanda, que un elemento de análisis de la formación¹⁷. En otras palabras, este tipo de instrumentos, en el contexto de un sistema educativo de cuasi-mercado como el chileno, permite suponer que la labor de formación universidades se orientará significativamente por los contenidos evaluados, por sobre sus propias definiciones pedagógicas. Esta evaluación diagnóstica, además de ser limitada -en cuanto sigue el camino de las evaluaciones estandarizadas sobre contenido, como la misma prueba INICIA- puede tener el efecto de uni-dimensionar la complejidad del rol docente.

Finalmente, el Proyecto define la elevación de requisitos de ingreso a las carreras de pedagogía. Esta propuesta busca un sistema que “seleccione a los mejores estudiantes para las carreras de pedagogía”¹⁸ y, en apariencia puede tener correcta orientación. Sin embargo, sitúa una vez más la responsabilidad sobre el desempeño de los profesores en las características personales, en este caso, de los postulantes más que en la formación que reciben y la producción social del saber pedagógico. En un análisis más detenido, el problema no está en la selección sino en la correcta formación (a distinto nivel). Tener que “salir a buscar” estudiantes de mejores resultados, aunque puede ser una medida comprensible, sólo evidencia las condiciones de formación que entrega la educación escolar y secundaria chilena a sus egresados.

(2) Perfeccionamiento o Formación continua. En el proyecto se define como “formación para el desarrollo profesional” y se indica como un aspecto significativo de la formación de profesores, en la medida que es un desafío permanente a lo largo de la carrera de un docente. El problema es que los cambios más significativos (considera factores de definición de la formación a la función desempeñada, el proyecto educativo institucional, el plan de mejoramiento educativo y el territorio) asocian el perfeccionamiento -más que a la formación profesional- las competencias específicas requeridas por el sostenedor del que depende el docente. En términos concretos, las referencias al “proyecto educativo institucional” y al “plan de mejoramiento educativo”, en la organización actual de la educación escolar chilena, se asocia más con las necesidades definidas por el empleador que con el desarrollo profesional del docente.

Más significativo aún es el cambio de papel que se le otorga al CPEIP en la estructura del Desarrollo Profesional Docente. Se afianza la dimensión de certificación, relegando de

¹⁷ Sobre el efecto de las evaluaciones diagnósticas como instrumento de información a la competencia, ver Orellana, V. (2014). Medición para la competencia, calidad para el mercado: el SIMCE en el mercado de la educación escolar chilena. *Cuadernos de Coyuntura Fundación Nodo XXI*, Año 2, N° 4. Recuperado de: http://www.nodoxi.cl/wp-content/uploads/cuaderno_4_cultura.pdf

¹⁸ Proyecto de Ley Boletín N° 10.008-04, Mensaje, p. 5.

manera definitiva las funciones que le dieron origen a este proyecto del magisterio a un segundo plano, a saber, la experimentación y la investigación. Esta medida determina al CPEIP a un rol de control externo, basado en la certificación, y no implica una recuperación de las definiciones públicas del mejoramiento de la formación docente.

B. Carrera profesional

(1) Proceso de inducción y mentoría. Se define como un proceso de acompañamiento al inicio de la carrera profesional y parece ser uno de los avances más positivos del Proyecto. Es, en definitiva, el reconocimiento de que el aprendizaje docente requiere, además de la formación universitaria, espacios de desarrollo ligados a la experiencia en el aula, noción instalada desde las demandas del Colegio de Profesores. Se pretende resolver una importante dificultad de formación, con el reconocimiento a las capacidades instaladas en las comunidades educativas para resolver los desafíos iniciales en la práctica de la docencia.

Sin embargo, el esquema en que se presenta la propuesta tiene importantes amenazas a la construcción de conocimiento en las escuelas y refleja una desconfianza en las capacidades de las mismas comunidades. Al establecer el diseño de la mentoría como un proceso en el que se participa de manera individual, no se reconoce el rol de la comunidad de aprendizaje en la incorporación a la profesión. Por un lado, se privilegia la libertad a todo tipo de instituciones para crear cursos y programas de perfeccionamiento, sin mayor orientación pública que la certificación externa, por sobre el reconocimiento de las capacidades instaladas en las escuelas. Y por otro lado, la definición de que los mentores no tienen necesidad de ser del mismo establecimiento donde desarrolla su labor el nuevo profesor, desprecia la condición social de producción del saber pedagógico y la contextualización del ejercicio profesional.

Por último, es problemática la condición de voluntariedad de la inducción y que nada asegura que la mentoría tenga amplia cobertura entre los egresados, ya que es dependiente de los presupuestos anuales. El paso por la mentoría tiene una relación directa con el ingreso al Desarrollo Profesional Docente y una de las nuevas causales de despido asociadas a éste, pero el proyecto no se hace cargo que todos los profesores que se integran a una comunidad educativa puedan participar de la instancia de inducción. Esto revela también cómo el proyecto ha puesto foco en las limitantes en los recursos económicos necesarios para el ejercicio de la mentoría, pero no tiene la preocupación sobre uno de los factores más limitantes de las innovaciones en contexto escolar, como es el agobio y la disponibilidad de tiempo de los profesores.

(2) Desarrollo Profesional Docente. Es uno de los elementos que más refleja la continuidad con las políticas neoliberales de definición del rol docente de los últimos 30 años. En términos generales, la propuesta apunta a profundizar la desprofesionalización de la labor

docente y, muy por el contrario a lo que el Gobierno intenta difundir, va precisamente en dirección opuesta al reconocimiento de una trayectoria profesional para los profesores.

Primero que todo, el Desarrollo Profesional Docente se estructura de manera independiente de las definiciones del Estatuto Docente, que regula las relaciones laborales de los profesionales de la educación municipal. Es decir, el Proyecto no define una carrera docente “ampliada” a todos los profesores, independiente de la dependencia del establecimiento donde trabajan, sino que crea una adscripción paralela, relacionada únicamente con la certificación del desempeño.

Ello puede tener graves efectos. Los avances en los tramos no quedan determinados por la experiencia profesional, el perfeccionamiento o las evaluaciones generadas al interior de la profesión (como era el intento hasta ahora), sino que amplía los efectos de la certificaciones externas del desempeño, sacando una vez más de los procesos propiamente pedagógicos -del aula- la definición del desempeño y la calidad del trabajo docente. Aunque la experiencia y el perfeccionamiento siguen considerándose, su participación relativa respecto del “desempeño” baja radicalmente y el foco del proyecto está en la “medida del desempeño”. El desempeño de los profesores es definido, por tanto, como una abstracción de respuesta individual a procesos de evaluación externamente determinados y pruebas estandarizadas de conocimiento disciplinar, y no por el ejercicio profesional y colectivo contextualizado.

Los efectos perversos de estas iniciativas se agravan por la relación directa que se establece entre avance profesional y mejora de las condiciones salariales. En términos simples, y como es de esperar, la dedicación principal de los profesores se puede orientar a los procesos de certificación, más que al perfeccionamiento de las prácticas docentes.

En síntesis, en vez de destinar recursos a producir directamente mejores desempeños (mejorando condiciones y factores directos relacionados con el quehacer en el aula), lo que es esperable en cualquier lógica productivista -incluso neoliberal-, el Estado se limita a medir y evaluar orientado únicamente por la confianza en el principio de competencia individual que, supuestamente, eleva la calidad.

Aún más, este diseño podría, no sólo expandir el mercado, sino también tener consecuencias imprevistas de grave impacto en la educación chilena, pues la propuesta es técnicamente deficiente incluso desde el punto de vista del paradigma neoliberal. Puesto en el lenguaje de los incentivos, el Desarrollo Profesional Docente introduce estímulos para que los profesores orienten sus preocupaciones hacia rendimiento en instrumentos de medición que nada tienen que ver con la sala de clases, por sobre la mejora de su labor como educadores.

C. Condiciones laborales

(1) Aumento Salarial. El aspecto del Proyecto más utilizado comunicacionalmente por el gobierno es el incremento salarial que promete. Como hemos visto en la primera parte de este análisis, esto responde a una demanda de reconocimiento de la profesión docente que por más de 25 años ha sido postergada. Por tanto, es evidente reconocer que un monto significativo de recursos para este fin se valora como un aspecto positivo. Sin embargo, es preciso señalar que cualquier aumento salarial no puede ser juzgado independientemente de los medios que lo implementan. En este caso es la Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional lo que posibilita el aumento y no el salario base, como es la propuesta del Colegio de Profesores y como podría esperarse de un proyecto con vocación de fortalecimiento del rol docente. Ello puede redundar en efectos que distorsionan la labor docente, sacando el foco de dedicación de los profesores del espacio fundamental de su trabajo.

(2) Disminución de horas lectivas. La disminución de horas lectivas que se plantea es de 75% a 65%, lo que constituye un avance, pero que se encuentra aún muy lejos de la realidad de las naciones de referencia para la mejora del sistema en Chile y muy lejos también del 50% propuesto por los profesores. Ésta, que es una de las demandas ampliamente sentidas por todos los docentes, debido a que es símbolo del agobio laboral al que se encuentra sometido, aparece como uno de los elementos críticos de desacuerdo con la posición del Colegio de Profesores. Cambiar significativamente esta proporción horaria parece ser de los puntos clave de mejora directa de las condiciones de trabajo de los docentes, sin embargo en el Proyecto no se avanza en la dimensión que era esperada.

Conclusiones

La revisión de los contenidos del proyecto de ley, en el contexto de treinta y cinco años de reformas neoliberales a la profesión docente, permite concluir que su orientación general se enmarca en la lógica del “estado evaluador” propia del estado subsidiario, y por tanto presenta más elementos de continuidad con la agenda neoliberal que de transformación.

Sin perjuicio de ello, debe reconocerse que se incorporan ciertos elementos de fortalecimiento de la profesión docente, sostenidamente demandados por el Colegio de Profesores, como son el carácter universitario y la exclusividad docente, el proceso de inducción, los incrementos salariales y la disminución de horas lectivas.

No obstante, en el balance general, puede anticiparse que, en caso de aprobarse y ser implementadas, las propuestas del Proyecto no conllevarán mejoras a la labor docente, sino, incluso podrían implicar mayor agobio laboral y menor reconocimiento profesional de los profesores. Ello es consecuencia de que la propuesta del Gobierno no expresa una responsabilización pública sobre la formación docente ni sobre el ejercicio profesional de los profesores, manteniendo vigentes los dos principales elementos de la política docente dictatorial.

Por otro lado, el sistema de Desarrollo Profesional Docente y su esquema de incentivos económicos hacen avanzar el paradigma neoliberal, profundizando las lógicas competitivas y tecnocráticas que han dominado la política docente desde mediados de los años 90. Aunque la nueva regulación propuesta tiene aplicación universal, no se incorpora a los profesores de la educación particular subvencionada al estatuto especial que rige a los docentes de la educación municipal. De hecho, el proyecto reduce la estabilidad del Estatuto Docente y crea una adscripción paralela que no tiene las características de una carrera profesional, sino más bien de un indicador de calidad que permite determinar el precio del salario de cada profesor.

Considerando este balance, los aspectos positivos del proyecto son eclipsados por la orientación general y las incoherencias técnicas de la propuesta. En este contexto, podemos concluir que la aprobación del Proyecto en los términos planteados por el Ejecutivo puede terminar empeorando la debilitada situación del cuerpo docente, precarizando aún más sus condiciones de trabajo e incluso aumentando el agobio laboral de los profesores, sin cumplir con el pretendido objetivo de mejorar la calidad de la enseñanza. En definitiva, aunque toda la justificación del Proyecto se encuentra justamente en la esperada mejora de la calidad educativa, su diseño está centrado en la rendición de cuentas, prácticamente sin medidas concretas que apunten a producir mejores profesores.

Estas deficiencias son expresión de la estrecha alianza social que ha empujado estos contenidos. Aunque el apoyo transversal de los sectores conservadores puede producir la falsa idea de que el Proyecto cuenta con amplia legitimidad, lo cierto es que los principales actores involucrados en las reformas, como son los profesores y las instituciones formadoras, han sido excluidos de la definición de sus contenidos centrales. Una reforma profunda de la

educación, sólo puede surgir de un acuerdo social amplio que incorpore a las fuerzas sociales que, con su movilización, han abierto la oportunidad de llevar adelante los cambios.