



# Proyecto de Ley sobre Convivencia, Buen trato y Bienestar de las Comunidades Educativas

Comisión de Educación  
Cámara de Diputados y Diputadas  
22 de julio de 2024

Prof. José Luis Velasco Guzmán

Asociación de Educadores de Chile A.G., ASEDUCH



@ASEDUCH1



@aseduch\_



Aseduch



contacto@aseduch.cl



## Objetivo del Proyecto de Ley:

**“Prevenir y erradicar el acoso escolar, la discriminación y todo tipo de violencia en los establecimientos educativos”**

(Mensaje presidencial, 5 de junio 2024)



# El PdL está bien intencionado, pero en varios aspectos parte de premisas erradas y, en consecuencia, llega a propuestas equivocadas

## Premisas

Hacen falta nuevas leyes para mejorar la convivencia escolar.

Varios de los temas abordados ya están cubiertos en otras leyes o son susceptibles de ser abordados con pequeñas modificaciones a éstas.

Las autoridades escolares no son capaces de enfrentar los problemas de convivencia al interior de los establecimientos.

Se aumenta la injerencia del Estado, quitándole más autoridad y atribuciones a los docentes y directivos en vez de devolverle las que les han quitado en los últimos años.

Continuar con el camino de judicializar la relación educativa, pasando de la vinculación personal que existe entre un educador y un educando a una relación jurídica, basada en normas escritas en una lógica de culpable o inocente.

El Estado debe entregar el respaldo jurídico, administrativo, económico y la asesoría correspondiente a los establecimientos para que las autoridades escolares puedan hacer dentro de los establecimientos lo que les corresponde, y no cargarlos con más exigencias de las que se deben y pueden hacer responsables



# Conceptos

Convivencia educativa como aquella que “promueve relaciones e interacciones inclusivas y democráticas”.

**riesgo**

Las interacciones educativas no son democráticas. Están basadas en la autoridad pedagógica.

El término inclusivo, es amplio y sugiere una acción a favor de alguien, alterando la igualdad en dignidad y derechos de los estudiantes. Es más adecuados los conceptos “no discriminatorio” o “tolerante”.

Acoso escolar, universalmente aceptado, se incorpora: “actos gravísimos manifestados por única vez”.

**confusión**

La normativa debe considerar estos actos, pero no es acoso, sino violencia. Puede prestarse para confusiones.

Al concepto discriminación se le eliminó el concepto arbitrario.

**malentendidos**

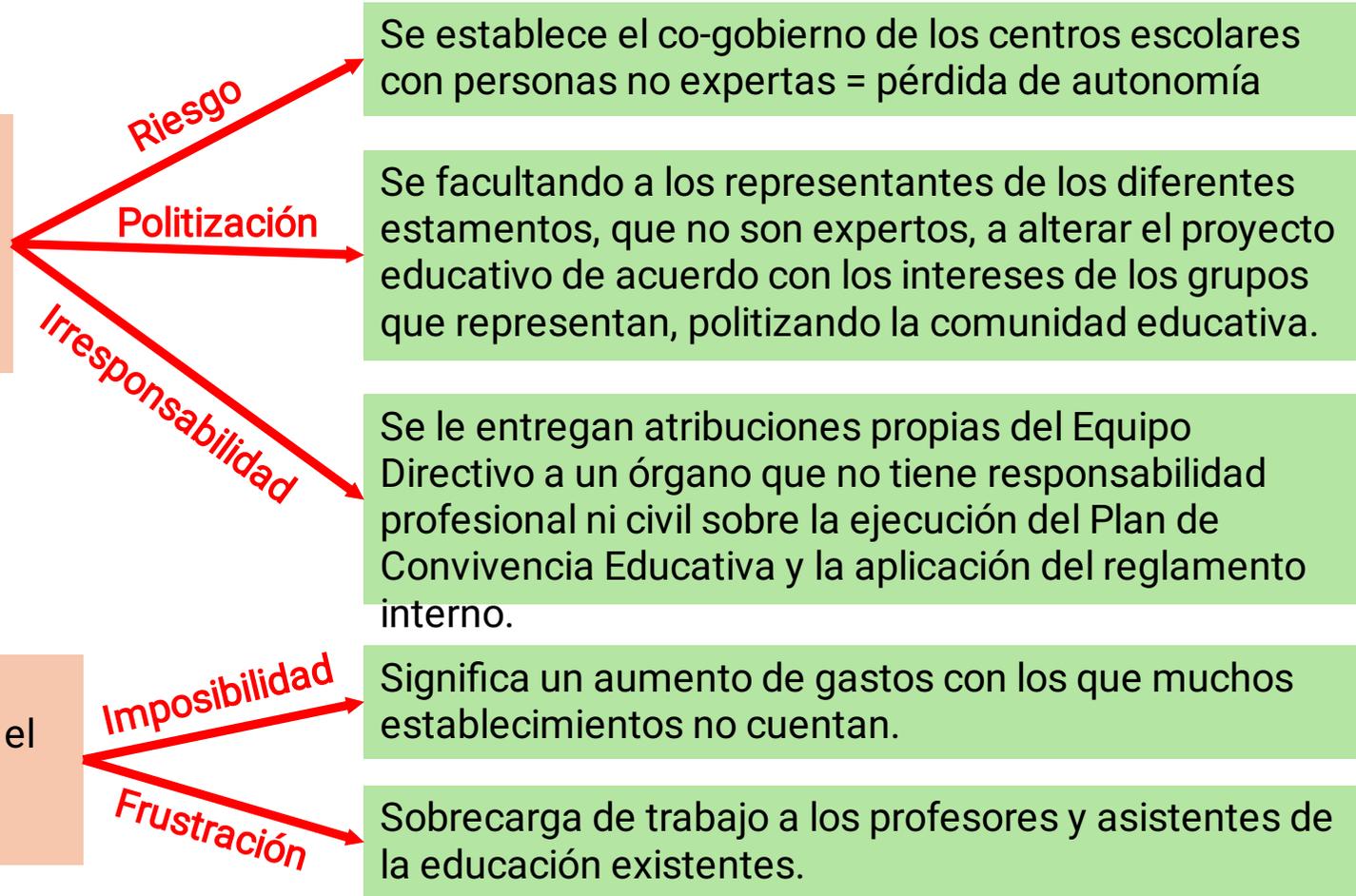
Usar siempre el concepto discriminación arbitraria (ambas palabras juntas), para no caer en malentendidos.



# Gobernanza de la gestión de Convivencia

Obligación de crear el Consejo Escolar, con atribuciones para aprobar el Plan de Gestión de la Convivencia Educativa y las modificaciones al reglamento interno.

Contar con un profesional de jornada completa y dedicación exclusiva para el cargo de Coordinador de Convivencia Educativa.





# Instrumentos de gestión (1)

MINEDUC elaborará la Política Nacional de Convivencia Educativa y el Plan de Acción Nacional de Convivencia Educativa, con carácter normativo.

Recoge

El Plan de Gestión de Convivencia Educativa debe ser desagregado, considerando "las acciones u omisiones que serán consideradas faltas" hasta el más mínimo detalle.

Impracticable

Imposible describir de manera precisa las omisiones que serán consideradas faltas; convertiría el Plan en un voluminoso documento que conllevaría una gran carga burocrática, además de impracticable.

Vulneración

Esta exigencia limita las atribuciones del colegio y su autonomía, vulnerando la libertad de enseñanza.

Intromisión

Es una intromisión peligrosa en lo ético, cuestionable en lo moral e inconstitucional en su definición.



## Instrumentos de gestión (2)

Crear procedimientos, sanciones, etapas y plazos para realizar investigaciones o imponer sanciones.

**Discriminación**

Sólo algunos centros educativos podrán contratar abogados expertos, otros no.

**Cambio**

Se cambia la relación educativa, basada en vínculos personales por una relación jurídica (culpable – inocente).

Creación de mecanismos de colaboración a los establecimientos para la resolución pacífica de conflictos.

**Riesgo**

Depende de las definiciones de la Política Nacional de Convivencia Educativa o las instrucciones dictadas por la SUPEREDUC.



# Estándares para la gestión de la

Obligación de contemplar “medidas especiales de prevención y protección” a diferentes grupos de estudiantes, minorías o “identidades”.

**Cuestionable**

Esto apunta en el sentido contrario de lo que debe ser una mirada global de la convivencia y puede ser fuente de conflictos.

Obligación de que las “medidas especiales” no cometan “actos u omisiones” que constituyan discriminación arbitraria.

**Impracticable**

Las omisiones son subjetivas y pueden ser infinitas.

Obligación de todos los adultos de la comunidad educativa a reportar “toda información de la cual haya tomado conocimiento sobre hechos que pudieren constituir actos de acoso, violencia o discriminación contra cualquier integrante de la comunidad”.

**Inadecuado**

Se obliga incluso a los apoderados a reportar este tipo de hechos, los que podrían haber ocurrido no sólo a los alumnos, sino a los mismos apoderados fuera del establecimiento.



# Nuevos deberes de los sostenedores y

Proporcionar medios materiales a organizaciones estudiantiles, de padres y apoderados, del Consejo de Profesores y del Consejo Escolar.

**No todos pueden**

Acarrearía costos que no todos tienen, generando falsas expectativas, frustración y conflictos.

Incurrirán en una infracción grave “cuando el personal de su dependencia, habiendo tomado conocimiento o debiendo conocer de situaciones de acoso sexual o escolar, violencia o discriminación [...] no disponga las medidas contempladas en el reglamento interno”.

**Inviabile**

Es inviable e injusto en relación con situaciones que se supone “debió conocer”. Evidentemente, nadie puede ser sancionado por situaciones que no conoce.

Proporcionar asistencia jurídica a los docentes en caso de que sean afectados por hechos constitutivos de delitos ejercidos por terceros.

**Imposible**

Esta es una obligación desproporcionada y para muchos establecimientos imposible de financiar.

Proporcionar información en los procedimientos para determinar el origen de una enfermedad de naturaleza mental.

**Impracticable**

Algunas informaciones exigidas no están a su alcance.



# Coordinación interinstitucional

Exige coordinación interinstitucional sobre aquellos ámbitos de la convivencia que requieran de otros organismos del Estado.

*Apoyar*

Es necesario que los organismos mencionados concurren a la elaboración y firma del Proyecto.

*Incluir*

Incluir a los municipios, la Fiscalía y los Tribunales de Familia.

*Revisar*

Revisar leyes, normas y protocolos de actuación, para que sean coherentes entre sí y evitar vacíos o sobre intervención de los estudiantes o las familias con dificultades de convivencia.

Señala al director del establecimiento como responsable de liderar, dirigir y coordinar “la actuación estatal” al interior del establecimiento que dirige.

*Inadecuado*

No es adecuada, pues sugiere una intervención estatal al interior de los establecimientos, constituyendo una intromisión.



# Nuevas atribuciones de la Agencia de

Monitorear la convivencia educativa de los establecimientos educacionales.

**Aporte**

Es un acierto que se monitoree la información sobre este tema, a fin de evaluar y mejorar tanto las leyes y normas, como las actuaciones de los órganos del Estado involucrados.

**Agregar**

Aumentar la recolección y análisis sistemático de datos

Coordinar las actuaciones de los órganos del Estado a nivel de los establecimientos educacionales.

**Inadecuado**

No es un órgano operativo.



# Nuevas atribuciones de la Superintendencia de Educación

Se crea la “gestión colaborativa de conflictos” para que la Superintendencia se involucre en la gestión de la convivencia al interior de los establecimientos educacionales.

Riesgo

Para las situaciones que no se logren resolver por parte de las autoridades escolares puede ser un aporte, siempre que se cumplan las siguientes condiciones básicas y copulativas:

Condiciones

- 1) Reforzar que la solución de conflictos debe ser, primeramente, abordados dentro del Centro Educativo.
- 2) Que obligatoriamente los requirentes hayan activado los protocolos contemplados en el reglamento interno del establecimiento antes de llegar a esta instancia.
- 3) Que sea la Superintendencia la que decida activar el procedimiento descrito, no el requirente.
- 4) Que se cree un mecanismo intermedio que evite una gran carga de trabajo burocrático para los establecimientos.
- 5) Que los mecanismos y procedimientos sean accesibles, rápidos y sencillos de abordar para los establecimientos.



## Conclusión final

Si bien los establecimientos son el lugar en el que deben abordarse, preferentemente, los problemas de convivencia, el Proyecto los responsabiliza y carga con una serie de exigencias, normativas, protocolos y costos que van más allá del propósito, preparación y capacidad de un centro educativo, sin otorgarle los apoyos necesarios.





# MUCHAS GRACIAS

## Proyecto de Ley sobre Convivencia, Buen trato y Bienestar de las Comunidades Educativas

Comisión de Educación  
Cámara de Diputados y Diputadas  
22 de julio de 2024

Prof. José Luis Velasco Guzmán

Asociación de Educadores de Chile A.G., ASEDUCH



@ASEDUCH1



@aseduch\_



Aseduch



contacto@aseduch.cl



# Análisis del Proyecto de Ley sobre Convivencia, Buen trato y Bienestar de las Comunidades Educativas

Asociación de Educadores de Chile A.G., ASEDUCH  
Julio de 2024

El día 5 de junio pasado el Ministerio de Educación presentó un Proyecto de Ley a la Cámara de Diputados sobre “convivencia, buen trato y bienestar de los equipos educativos, con el **objeto de prevenir y erradicar el acoso escolar, la discriminación y todo tipo de violencia en los establecimientos educacionales**”, según señala el mensaje presidencial.

En la presentación de los antecedentes del proyecto, se da cuenta de la evolución del concepto de convivencia a partir de la década de 1990, en la que se nota una abundante producción legislativa que responsabiliza cada vez más a los establecimientos educacionales (y los educadores) de la educación para la buena convivencia, a la vez que aumenta la presencia del Estado en esa tarea.

Asumiendo el aumento de la complejidad de los entornos sociales y de los conflictos de convivencia al interior de las comunidades educativas, asume también “la falta de claridad y herramientas para reconocer conflictos y abordarlos”. Los que trabajamos en educación sabemos que parte de esta falta de claridad y herramientas es producto del exceso de leyes, normas e instituciones que han venido a complejizar la relación educativa, despersonalizándola, sobre demandar a los educadores con exigencias de las que no pueden hacerse cargo y debilitar la autoridad docente, pilar ordenador de una sana convivencia educativa. En otras palabras, este proyecto de ley pretende poner orden en un problema que, en parte, las mismas leyes han generado.

## Análisis de los contenidos del Proyecto de Ley

### 1. Definiciones conceptuales

- a) El Artículo 1° del proyecto de ley incorpora el “deber del Estado” en todo lo que tenga relación con la convivencia educativa, lo que puede parecer pertinente, en términos generales, pero preocupa su alcance, ya que este supuesto deber puede terminar en intromisión. La buena convivencia al interior de los centros educativos es más bien un deber de la sociedad en su conjunto, de la cual los establecimientos son su reflejo.
- b) Las modificaciones al artículo 10° del DFL N°2 (en el numeral 6) son innecesarias y arriesgado, ya que sustituyen conceptos de uso común y universalmente aceptados. Al definir convivencia educativa, reemplazando completamente el artículo 16 A, elimina términos claves como “respeto” y “coexistencia armónica” y omite el cumplimiento de los deberes. La conceptualización es reduccionista y limita la definición de convivencia educativa a aquella que “promueve relaciones e interacciones inclusivas y democráticas”. Esto es riesgoso. Por una parte, las principales interacciones dentro de una comunidad educativa no son democráticas, sino que se basan en la relación profesor – alumno, que de por sí es una relación basada en la autoridad pedagógica.



Por otro lado, el término “inclusivo” tiene muchas acepciones, y no queda claro a cuál se refiere el Proyecto, además de sugerir una acción a favor de alguien. Por tratarse de centros educativos con proyectos educativos diversos, los conceptos más adecuados serían “no discriminatorio” y “tolerante”.

- c) En esa misma línea, llama la atención que se modifique el concepto de acoso escolar (numeral 7, nuevo artículo 16 B), agregando al tradicional “agresión u hostigamiento reiterado” el de “actos gravísimos manifestados por única vez”. Es interesante que se incluya esta definición, ya que en la vida escolar hay actos gravísimos que se manifiestan una sola vez y son merecedores de las mayores sanciones y de manera urgente. No obstante, no se corresponde con la definición de la palabra acoso<sup>1</sup> y el uso común y universal del concepto acoso escolar o *bullying*, por lo que puede prestarse para confusiones, tanto en el tratamiento del hecho como en las posibles sanciones.
- d) De igual manera, llama la atención que en el inciso tercero del mismo artículo se hable de discriminación sin mencionar que esta debe ser arbitraria, como señala la Ley N°20.609 a la que alude. La omisión debe ser corregida para no caer en malentendidos.

## 2. La gobernanza de la gestión de Convivencia Educativa

El Proyecto obliga a todos los establecimientos a crear un Consejo Escolar, el que tendrá como objeto “estimular y canalizar la participación de la comunidad educativa” y aprobar el Plan de Gestión de la Convivencia Educativa (PGCE), con objetivos, medidas y metas que todo establecimiento deberá elaborar. Adicionalmente, en el nuevo artículo 16 H que se quiere incluir a la Ley 20.370, se incorpora la obligación de que el Consejo Escolar apruebe las modificaciones al reglamento interno.

Lo anterior tiene, a nuestro parecer, tres problemas:

- a) Se obliga a los colegios particulares pagados a crear el Consejo Escolar y lo convierte en un organismo de co-gobierno, junto con los gestores del respectivo proyecto educativo. Esto no sólo es una intromisión en su forma de gobierno, sino que acarrea el riesgo de ir tergiversando la misión original de dicho proyecto. En el caso de los colegios particulares subvencionados, hoy el Consejo Escolar es obligatorio, pero es un órgano consultivo, y así debe seguir siendo.
- b) Somete el PGCE y el reglamento interno, a la aprobación de voces representativas no expertas, pudiendo alterarlo de acuerdo con los intereses de los grupos que representan. El PGCE y el reglamento interno son herramientas educativas de alta complejidad técnica, tanto en su diseño como en su desarrollo, y no debes depender de mayorías circunstanciales de grupos de interés.
- c) Lo anterior es especialmente gravoso si consideramos que el Director es el último responsable de la ejecución del PGCE y la aplicación del reglamento interno, siendo que no es él quien lo aprueba, sino el Consejo Escolar.

---

<sup>1</sup> Acoso: Práctica ejercida en las relaciones personales consistente en un trato vejatorio y descalificador hacia una persona, con el fin de desestabilizarla psíquicamente. RAE, 2006.



Por otro lado, el mismo Art. 1° exige a los establecimientos sobre 150 alumnos que cuenten con un profesional de jornada completa y dedicación exclusiva para el cargo de Coordinador de Convivencia Educativa, quien además debe liderar un equipo *ad hoc*. Concordamos con la finalidad de reforzar y profesionalizar el equipo de personas a cargo de esta temática, mas preocupa la liviandad con que se obliga a crear cargos y realizar nuevos gastos a los establecimientos, sabiendo que muchos no cuentan con ellos. Esto podría redundar en frustración, sanciones y multas y, sobre todo, sobrecarga de trabajo a los profesores o asistentes de la educación existentes, por una posible redistribución de tareas y aumento de gestiones burocráticas.

### 3. Instrumentos de gestión y pérdida de autonomía

En este ámbito de contenidos se encuentran algunos de los artículos más cuestionables del presente Proyecto de Ley, incluidos en los numerales 8 a 13 del artículo 1°, los que a su vez buscan reemplazar los artículos 16 C a 16 H del DFL N°2, Ley 20.370:

- a) Dictamina que el Ministerio de Educación elabore una Política Nacional de Convivencia Educativa (PNCE) y un Plan de Acción Nacional de Convivencia Educativa (PANCE), con una vigencia de 8 años. A dichos instrumentos se les dará categoría de Ley. Hoy existen ambos instrumentos, pero son orientaciones para los establecimientos, no son normativos, y parece que es lo adecuado, ya que el tratamiento y gestión de la Convivencia Escolar tiene mucho que ver con el desarrollo del Proyecto Educativo Institucional. Es decir, estos instrumentos son una intromisión en los Establecimientos Educativos.
- b) Exige a los establecimientos contar con un Plan de Gestión de Convivencia Educativa (PGCE), el mismo que debe ser aprobado por el Consejo Escolar, “basado en los lineamientos de la PANCE, con objetivos, estrategias, acciones concretas y metas” en ocho ámbitos definidos en la ley y con cinco contenidos mínimos ya establecidos, incluido fecha y lugar de las actividades. Como es fácil adivinar, no sólo el Plan se convertirá en un voluminoso documento en el cual se ocuparán muchas horas de trabajo, sino que éste, ya que tendrá carácter normativo, conllevará una gran carga burocrática.

Como se aprecia, el plan estatal de convivencia, nacido de la política que el propio Ministerio de Educación diseñe –de acuerdo con las ideas particulares de los diseñadores de turno–, deberá ser desagregado hasta el más mínimo detalle para ser aplicado en cada nivel de enseñanza. No cabe duda de que lo anterior es una intromisión peligrosa en lo ético, cuestionable en lo moral, inconstitucional en su definición, impracticable en la realidad y gravosa en la carga de trabajo que conllevaría en caso de ponerse en práctica. Cada establecimiento educativo tiene un Proyecto Educativo propio, que refleja la visión de la vida y del mundo de su comunidad educativa, y una normativa de este tipo lo avasalla. Por lo tanto, esta medida no debe aceptarse bajo ningún punto de vista.

- c) Los reglamentos internos tendrán la misión de recoger todos los instrumentos de gestión, pero este Proyecto exige que cuenten al menos con nueve materias. Algunas de ellas son bastante obvias y tradicionales, aunque aquí se usa el lenguaje reduccionista o intencionado comentado en el punto 1. Otras exigencias rayan en lo



absurdo, como letra d) del numeral 10, que exige “La descripción precisa de las conductas esperadas de cada uno de los integrantes y las acciones u omisiones que serán consideradas faltas, estableciendo su graduación en atención a la gravedad”. Resultaría casi imposible describir de manera precisa las omisiones que serán consideradas faltas, por ejemplo, y si se lograra, sería impracticable. El documento tendría tantos artículos como la Constitución Moralista de 1823, con los mismos resultados.

- d) Otra exigencia que no se condice con el fin de un establecimiento educacional, sino más bien una fiscalía o tribunal y un centro de salud, es lo señalado en la letra g) del mismo numeral 10. En ella se obliga a crear procedimientos, sanciones, etapas y plazos para realizar investigaciones o imponer sanciones, y contemplar apoyo sicosocial a los afectados. Con ello, los centros educativos que puedan hacerlo se verán obligados a contratar abogados expertos, y los que no puedan, quedarán a la deriva de una normativa educacional imposible de asir. Lo más grave de esto, es que se está cambiando la relación educativa, basada en vínculos personales de educador – educando, por una relación jurídica, basada en normas escritas en una lógica de culpable o inocente. Esto ya lo hemos visto desde la creación de la Superintendencia de Educación, y sus nefastas consecuencias en la convivencia educativa.
- e) En el numeral 11 del artículo 1°, se exige la creación de mecanismos de colaboración a los establecimientos para la resolución pacífica de conflictos. Esta es una norma muy razonable y en la línea de la autonomía pedagógica de los centros educativos. No obstante, dicha autonomía se debilitará si las definiciones entregadas por el MINEDUC, a través de la Política Nacional de Convivencia Educativa (que tendrá carácter normativo) son muy específicas o por medio de las instrucciones dictadas por la SUPEREDUC, que deberá “fijar categorías de conflictos [...], graduándolos conforme a su gravedad y señalando tipos de intervención esperada”.

#### **4. Estándares para la gestión de la convivencia.**

- a) Un asunto delicado, confuso y preocupante es la exigencia de contemplar “medidas especiales de prevención y protección” a diferentes grupos de estudiantes, minorías o “identidades”. En el inciso tercero, numeral 7 del artículo 1°, se señala un largo listado de grupos privilegiados que deberían ser sujetos de estas medidas especiales. En primer lugar, el término “especial” es ambiguo, pues surge la duda qué tan especiales deben ser dichas medidas. Pero peor aún es el largo listado de estos grupos beneficiarios, convirtiendo el establecimiento en un mosaico de identidades, en las que pareciera haber una para cada miembro de la comunidad educativa. Esto apunta en el sentido contrario de lo que debe ser una mirada global de la convivencia y de la igualdad de derechos y ante la Ley que todos debieran compartir. Aún más delicado que lo anterior, si cabe, es que las “medidas especiales” deben cuidar que no se cometan “actos u omisiones” que constituyan discriminación [arbitraria]. A modo de ejemplo, la omisión de una característica genética de un estudiante (como señala el Proyecto) podría ser catalogado como un acto de discriminación.

Sin duda, y más allá de las implicancias morales de lo comentado, se hace impracticable la gestión de la convivencia bajo estos términos, aumentando la carga



burocrática y de recursos de la misma.

- b) En el inciso cuarto del mismo numeral, se señala que las conductas violentas pueden no ser constitutivas de acoso escolar o discriminación [arbitraria], lo que es una contradicción con la definición que la propia ley intenta instalar al modificar el concepto de acoso escolar, comentado más arriba. Pero dice bien que, si constituye una agresión contra la integridad física o psíquica de un estudiante, “se requerirá la adopción de medidas proporcionales por parte del establecimiento”.
- c) El Proyecto obliga a todos los adultos integrantes de la comunidad educativa a reportar al equipo directivo “toda información de la cual haya tomado conocimiento sobre hechos que pudieren constituir actos de acoso, violencia o discriminación contra cualquier integrante de la comunidad” (letra f, numeral 10, art, 1°). Por una parte, esta obligación coarta el uso de la información de manera educativa, perdiendo una oportunidad formativa. Y por otro, se está obligando a los apoderados de los estudiantes a reportar este tipo de hechos, los que podrían haber ocurrido no sólo a los alumnos, sino a los mismos apoderados e incluso fuera del establecimiento. Claramente esta obligación es desmedida, impracticable y está lejos del alcance del Establecimiento.

## **5. Nuevos deberes de los sostenedores y establecimientos**

- a) El Proyecto obliga a los sostenedores a proporcionar los medios materiales a las organizaciones estudiantiles, de padres y apoderados, del Consejo de Profesores y del Consejo Escolar, sin ofrecer recursos para ello, lo que posiblemente acarrearía costos que no pueda sustentar y, en consecuencia, generando falsas expectativas y frustración en las mencionadas organizaciones, además de ser fuente de potenciales conflictos. Lo anterior sería especialmente gravoso para los establecimientos pequeños que se financian solamente con la subvención estatal.
- b) Se establece que el sostenedor y su representante legal incurrirán en una infracción grave “cuando el personal de su dependencia, habiendo tomado conocimiento o debiendo conocer de situaciones de acoso sexual o escolar, violencia o discriminación [...] no disponga las medidas contempladas en el reglamento interno”. Si bien esta exigencia parece razonable en cuanto a situaciones en las cuales el personal tomó conocimiento, es inviable e injusto en relación con situaciones que se supone “debió conocer”. Evidentemente, nadie puede ser sancionado por situaciones que no conoce.
- c) Se obliga al sostenedor a proporcionar asistencia jurídica a los docentes en caso de que sean afectados por hechos constitutivos de delitos ejercidos por terceros. Esta es una obligación desproporcionada y, para muchos establecimientos, impracticable, ya que la asistencia jurídica requiere una importante cantidad de recursos que muchos establecimientos no tienen. Además, el proyecto no restringe los posibles delitos al ámbito escolar ni a la comunidad educativa, por lo que es dable pensar que cualquier hecho en que se vea afectado un docente, incluso en su vida privada, deberá ser apoyado jurídicamente por su empleador. (Artículo 5°, numeral 1, letra d).
- d) En el procedimiento de investigación que lleve a cabo el organismo administrador de



la Ley N° 16.744 a la que esté adscrito el establecimiento, para determinar el origen de una enfermedad de naturaleza mental, el empleador deberá proporcionar una elevada cantidad de información, alguna de las cuales no están a su alcance, como la señalada en la letra b) de la letra e, numeral 1, Artículo 5°.

## **6. Bienestar de los equipos educativos.**

- a) En el numeral 7 del artículo 1°, inciso séptimo, se introduce la norma frente a la cual una conducta violenta, de acoso o discriminación contra cualquier miembro del establecimiento educacional “constituirá violencia en el trabajo ejercida por terceros”, como señala el artículo 2° del código del trabajo. Por lo anterior, es evidente que esta norma está demás, ya que está contemplada en el Código del Trabajo, además de lo señalado en la Ley General de Educación.
- b) Adicionalmente, se exige a los establecimientos confeccionar y poner en práctica nuevos protocolos con medidas de prevención, investigación y sanción y procedimientos y mecanismos que ya están incorporados en el mismo Código. Una vez más, se añade trabajo y burocracia a una situación que, en general, está cubierto por la legislación vigente y que cuenta con la ayuda de los organismos administradores de la Ley N° 16.744, que contempla el seguro contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- c) Es positivo, aunque sea una obviedad, que se refuerce la idea de que los profesores podrán “tomar medidas administrativas y disciplinarias con enfoque formativo para imponer el orden en la sala” (Artículo 5°, numeral 1, letra c)

## **7. Coordinación interinstitucional.**

- a) Un elemento interesante que plantea el proyecto de ley (numeral 14 del artículo 1°) es la coordinación interinstitucional sobre aquellos ámbitos de la convivencia que requieran de otros organismos del Estado. Si bien esto no debiera ser necesario, ya que es una obligación de dichos organismos concurrir en la ayuda de los ciudadanos en sus ámbitos de competencia, desde la práctica se ha constatado que esto no es así. Ejemplos hay muchos.
- b) Para que esta coordinación sea efectiva, es necesario que, al menos, los organismos que menciona el Proyecto concurren a la elaboración y firma de éste, de lo que no hay evidencia. Adicionalmente, es recomendable incluir en esta coordinación a los municipios, la Fiscalía y los Tribunales de Familia.
- c) Es necesario revisar leyes, normas y protocolos de actuación, para que estos sean coherentes entre sí y evitar vacíos o solapamiento de los mismos, lo que puede producir una sobre intervención de los estudiantes y las familias con dificultades de convivencia.
- d) Resulta del todo preocupante que se señale al director del establecimiento como responsable de liderar, dirigir y coordinar “la actuación estatal” al interior del establecimiento que dirige. La frase es ambigua y vacía, y sugiere una intervención estatal en los establecimientos. El director lidera, dirige y coordina las actuaciones



propias de casa centro educativo de acuerdo con su proyecto educativo y reglamento, no del Estado, el que, a nuestro juicio, debe actuar fuera de ellos.

## 8. Nuevas atribuciones de los órganos del Estado.

- a) **Agencia de Calidad:** Se le asigna el rol de monitorear “la convivencia educativa de los establecimientos educacionales, a partir de la integración de información que se obtenga de las políticas públicas en materia de convivencia” (Artículo 4°, que modifica la Ley 20.529). Es un acierto que se monitoree la información sobre este tema, a fin de evaluar y mejorar tanto las leyes y normas, como las actuaciones de los órganos del Estado involucrados. No obstante, queda la duda sobre el rol activo que se le asigna, al mandatarse que colabore en la “coordinación de actuación de los órganos del Estado a nivel de los establecimientos educacionales”, dado que la Agencia no es un órgano operativo.
- b) **Superintendencia de Educación:** en el numeral 2 y siguientes del artículo 4°, se crea la “gestión colaborativa de conflictos”, a la cual se accede a través de un requerimiento a la SUPEREDUC. Y agrega que, si “el requirente no hubiere previamente activado los protocolos contemplados en el reglamento interno del establecimiento, la Superintendencia podrá orientarlo para la activación de estos, con el objeto de propender a la resolución de los conflictos al interior de las comunidades educativas”. Luego se crea un largo procedimiento para acceder a esta gestión colaborativa de conflictos, incluyendo la creación de nuevos puestos funcionarios para hacerse cargo de este mecanismo y la posibilidad de contratar profesionales expertos externos llamados Mediadores para la Gestión Colaborativa.

Lo anterior sugiere que esta institución ha recibido una gran cantidad de denuncias que no debieron ser tales, ya que eran conflictos por solucionar. Esto es una buena noticia, porque no se pasa a la denuncia y sanción directamente, sino que se busca solucionar el supuesto conflicto. No obstante, la propuesta conlleva tres problemas:

- i) Se mantiene a la SUPEREDUC como la gran solucionadora de conflictos, siendo que debiese ser el Centro Educativo y sus especialistas los responsables de ello. La Superintendencia no debiera orientar al requirente para la activación los protocolos contemplados en el reglamento interno del establecimiento, sino obligarlos a que lo haga, y no recibir ningún requerimiento que no haya pasado por las instancias pertinentes al interior de la comunidad educativa, salvo, evidentemente, aquellos que sea constitutivos de delitos.
- ii) Activar el procedimiento descrito depende del requirente, no de la Superintendencia ni del establecimiento y, por tanto, aunque el caso fuera un conflicto a solucionar, podría llegar a denuncia sólo por la insistencia del mismo requirente. Es decir, es necesario crear mecanismos intermedios que evite una gran carga de trabajo burocrático para los establecimientos.
- iii) Se contratará personal adicional en la Superintendencia y se creará un mercado de Mediadores para la Gestión Colaborativa, los que se involucrarían en gestiones que son eminentemente pedagógicas, para las cuales se requiere mantener vínculos personales con los involucrados, los que, evidentemente, por



su naturaleza, no tienen.

### **Conclusiones**

El Proyecto de Ley de sobre Convivencia, Buen trato y Bienestar de las Comunidades Educativas está bien intencionado y debe ser mejorado y aprobado con urgencia, pero en varios aspectos, según se evidencia, parte de premisas erradas y, en consecuencia, llega a propuestas equivocadas, que no contribuyen al propósito del mismo. Básicamente estas son tres:

- a) Se cree que hacen falta nuevas leyes para mejorar la convivencia escolar. Como ha quedado demostrado en el análisis, varios de los temas abordados en este proyecto ya están cubiertos en otras leyes o son susceptibles de ser abordados con pequeñas modificaciones a éstas.
- b) Se piensa que las autoridades escolares no son capaces de enfrentar los problemas de convivencia al interior de los establecimientos y por eso es necesario aumentar la injerencia del Estado en la gestión de los éstos. Por ello, se sigue horadando la autoridad docente, quitándole más atribuciones a los docentes y directivos en vez de devolverle las que les han quitado en los últimos 12 años. El Estado, a través del Ministerio de Educación y otros organismos públicos, debe entregar el respaldo jurídico, administrativo, económico y la asesoría correspondiente a los establecimientos para, por un lado, que las autoridades escolares puedan hacer dentro de los establecimientos lo que les corresponde, y por otro, no cargarlos con más exigencias de las que se deben y pueden hacer responsables.
- c) Se busca continuar con el camino de judicializar la relación educativa, pasando de la vinculación personal que existe entre un educador y un educando a una relación jurídica, basada en normas escritas en una lógica de culpable o inocente.

### **Definiciones conceptuales**

El Proyecto de Ley realiza cambios conceptuales, eliminando algunos términos relevantes e incorporando o modificando otros de uso común y universalmente aceptados, lo que le da una mirada ideológica a un problema complejo y multidimensional como es la convivencia educativa.

Definir convivencia educativa como aquella que “promueve relaciones e interacciones inclusivas y democráticas” es riesgoso, ya que las interacciones dentro de una comunidad educativa no son democráticas, sino que están basada en la autoridad pedagógica. El término inclusivo, en tanto, es amplio y sugiere una acción a favor de alguien, alterando la igualdad en dignidad y derechos de los estudiantes, razón por la que parecen más adecuados para un centro educativo los conceptos “no discriminatorio” o “tolerante”.

Se modifica el concepto de acoso escolar, universalmente aceptado, para incorporar “actos gravísimos manifestados por única vez”. Si bien la normativa debe considerar estos actos, no corresponde modificar la definición de la palabra acoso, ya que puede prestarse para confusiones.

Cuando se hable de discriminación siempre debe incorporarse el concepto arbitrario,



porque de lo contrario puede prestarse para malentendidos.

### **La gobernanza de la gestión de Convivencia Educativa**

El Proyecto obliga a todos los establecimientos a crear un Consejo Escolar y le da la atribución de aprobar el Plan de Gestión de la Convivencia Educativa y las modificaciones al reglamento interno. Con ello introduce el co-gobierno de los centros escolares, facultando a los representantes de los diferentes estamentos, que no son expertos, a alterar el proyecto educativo de acuerdo con los intereses de los grupos que representan, politizando así la comunidad educativa. Además, esto significa la entrega de atribuciones propias del Equipo Directivo a un órgano que no tiene la responsabilidad profesional ni civil sobre la ejecución del Plan de Convivencia Educativa y la aplicación del reglamento interno.

Se exige a los establecimientos que cuenten con un profesional de jornada completa y dedicación exclusiva para el cargo de Coordinador de Convivencia Educativa, sin considerar el aumento de gastos ni ofrecer apoyo económico a los establecimientos, sabiendo que muchos no cuentan con ellos. Esto podría redundar en sobrecarga de trabajo a los profesores o asistentes de la educación existentes.

### **Instrumentos de gestión y pérdida de autonomía**

El Proyecto define que el MINEDUC elaborará una Política Nacional de Convivencia Educativa y un Plan de Acción Nacional de Convivencia Educativa, ambos con carácter normativo, y exige a los establecimientos contar con un Plan de Gestión de Convivencia Educativa, el cual debe recoger todo lo señalado en el Plan Nacional. Esta exigencia limita las atribuciones del colegio y su autonomía, vulnerando la libertad de enseñanza.

El Plan de Gestión de Convivencia Educativa se debe ser desagregado considerando “las acciones u omisiones que serán consideradas faltas” hasta el más mínimo detalle, para ser aplicado en cada nivel de enseñanza. Evidentemente resulta imposible describir de manera precisa las omisiones que serán consideradas faltas, y convertiría el Plan en un voluminoso documento que conllevaría una gran carga burocrática, además de impracticable. No cabe duda de que esto es una intromisión peligrosa en lo ético, cuestionable en lo moral e inconstitucional en su definición.

Al crear procedimientos, sanciones, etapas y plazos para realizar investigaciones o imponer sanciones, se está cambiando la relación educativa, basada en vínculos personales de educador y educando, por una relación jurídica, basada en normas escritas en una lógica de culpable o inocente. Además, sólo algunos centros educativos podrán contratar abogados expertos para cumplir esta exigencia, pero otros, quedarán a la deriva de una normativa educacional imposible de cumplir.

Si bien parece ir en la línea de la autonomía pedagógica de los centros educativos la exigencia de creación de mecanismos de colaboración a los establecimientos para la resolución pacífica de conflictos, esta se debilitará si las definiciones entregadas en la Política Nacional de Convivencia Educativa o las instrucciones dictadas por la SUPEREDUC son muy específicas.



## **Estándares para la gestión de la convivencia**

Algunas de las exigencias del Proyecto atentan contra la igualdad de derechos y ante la Ley, otras son cuestionables desde el punto de vista moral y muchas son desmedida, impracticable y están lejos del alcance del Establecimiento, o simplemente hacen que se pierdan oportunidades formativas para los estudiantes.

Entre otras medidas que se encuentran en alguna de esas categorías están: la obligación de contemplar “medidas especiales de prevención y protección” a diferentes grupos de estudiantes, minorías o “identidades”. Esto apunta en el sentido contrario de lo que debe ser una mirada global de la convivencia y puede ser fuente de conflictos.

También es cuestionable la obligación de que las “medidas especiales” no cometan “actos u omisiones” que constituyan discriminación arbitraria, puesto que las omisiones pueden ser infinitas.

Lo mismo sucede con la obligación de todos los adultos integrantes de la comunidad educativa a reportar al equipo directivo “toda información de la cual haya tomado conocimiento sobre hechos que pudieren constituir actos de acoso, violencia o discriminación contra cualquier integrante de la comunidad”. Con ello, se está obligando incluso a los apoderados de los estudiantes a reportar este tipo de hechos, los que podrían haber ocurrido no sólo a los alumnos, sino a los mismos apoderados fuera del establecimiento.

## **Nuevos deberes de los sostenedores y establecimientos**

El Proyecto obliga a los Equipos Directivos y sostenedores a proporcionar una serie de medios y apoyos a diferentes grupos de personas y en distintas circunstancias, a hacerse cargo de exigencias que no están en sus manos cumplir o a asumir responsabilidades sobre las que no tienen injerencia, sin ofrecer apoyos o recursos para ello, lo que acarrearía costos que no puedan sustentar, falsas expectativas y frustración.

Ejemplos de lo anterior son: el proporcionar materiales a las organizaciones estudiantiles, de padres y apoderados, del Consejo de Profesores y del Consejo Escolar para su funcionamiento; y proporcionar asistencia jurídica a los docentes en caso de que sean afectados por hechos constitutivos de delitos ejercidos por terceros, incluso en su vida privada.

En el plano de las investigaciones y sanciones por faltas al reglamento, se establece que el sostenedor y su representante legal incurrirán en una infracción grave aún por situaciones que se supone “debió conocer”. Evidentemente, nadie puede ser sancionado por situaciones que no conoce. Y tratándose de procedimientos de investigación que lleve a cabo el organismo administrador de la Ley N° 16.744 a la que esté adscrito el establecimiento, deberá proporcionar una elevada cantidad de información, alguna de las cuales no están a su alcance.

## **Coordinación interinstitucional**



Parece un acierto la exigencia de la coordinación interinstitucional sobre aquellos ámbitos de la convivencia que requieran de otros organismos del Estado. Pero para que ésta sea efectiva, es necesario que los organismos mencionados concurren a la elaboración y firma del Proyecto y que se incluyan a los municipios, la Fiscalía y los Tribunales de Familia.

No obstante, no es adecuada la mención al director del establecimiento como responsable de liderar, dirigir y coordinar “la actuación estatal” al interior de éste, pues sugiere una intervención estatal en los mismos.

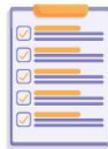
### **Nuevas atribuciones de los órganos del Estado**

Es un acierto asignar a la Agencia de Calidad el rol de monitorear “la convivencia educativa de los establecimientos educacionales”, a fin de evaluar y mejorar tanto las leyes y normas, como las actuaciones de los órganos del Estado. Pero el rol activo que se le asigna a la Agencia para que colabore en la “coordinación de actuación de los órganos del Estado a nivel de los establecimientos educacionales”, parece poco pertinente para un órgano que no es operativo.

Se crea la “gestión colaborativa de conflictos” para que la Superintendencia de Educación se involucre en la gestión de la convivencia al interior de los establecimientos educacionales. Este mecanismo podría ser un aporte para buscar solucionar conflictos de convivencia que no se logren resolver por parte de las autoridades escolares, siempre y cuando se den las siguientes condiciones básicas y copulativas: 1) Reforzar que la solución de conflictos debe ser, primeramente, abordados dentro del Centro Educativo, con sus especialistas; 2) Que obligatoriamente los requirentes hayan activado los protocolos contemplados en el reglamento interno del establecimiento antes de llegar a esta instancia, salvo, evidentemente, aquellos que sean constitutivos de delitos; 3) Que sea la Superintendencia la que decida activar el procedimiento descrito, no el requirente; 4) Que se cree un mecanismo intermedio que evite una gran carga de trabajo burocrático para los establecimientos; y 5) Que los mecanismos y procedimientos sean accesibles, rápidos y sencillos de abordar para los establecimientos.

Si bien los establecimientos son el lugar en el que deben abordarse, preferentemente, los problemas de convivencia, el Proyecto los responsabiliza y carga con una serie de exigencias, normativas, protocolos y costos que van más allá del propósito, preparación y capacidad de un centro educativo, sin otorgarle los apoyos necesarios.

### 1. DEVOLVER A LOS COLEGIOS ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES



Mediante un **Estatuto de Directores**, que posea mayores atribuciones para que pueda apoyar la gestión y fortalecer la autonomía de las comunidades educativas.

### 2. DETALLAR ESTRATEGIAS DE IMPLEMENTACIÓN



La política de Convivencia Escolar debe delinear estrategias específicas para alcanzar los objetivos considerando, por ejemplo, acciones en el área de Salud Mental.

## PROPUESTAS PARA MEJORAR LA CONVIVENCIA ESCOLAR



Es de suma importancia poder proporcionar espacios educativos alternativos, que atiendan desafíos y/o dificultades que no son adecuadamente apoyados en instituciones educativas convencionales.

### 3. CREAR UNIDADES DE DERIVACIÓN EDUCATIVA



Chile debería integrar la recolección y análisis sistemático de datos en su proceso de formulación e implementación de políticas educativas.

### 4. INCORPORAR ANÁLISIS BASADO EN DATOS