



Proyecto de ley que modifica la Ley 21.128 “Aula Segura” y otros cuerpos legales

Antecedentes:

La ley 21.128 promulgada el 19 de diciembre de 2018, modificó la Ley de Subvenciones, ampliando las facultades de los directores de establecimientos educacionales para aplicar medidas sancionatorias de expulsión o cancelación de matrícula a sus estudiantes.

Al respecto, en el momento del envío del entonces proyecto de ley al Congreso Nacional, el Presidente de la República Sebastián Piñera sostuvo que: *“el mensaje es muy claro; les decimos a todos nuestros compatriotas, nuestro Gobierno está comprometido con la calidad de la educación de todos y cada uno de nuestros niños y jóvenes, con la dignidad e integridad que merece toda la comunidad escolar, pero va a perseguir con toda la fuerza de la ley a aquellos delincuentes y violentistas que, disfrazados de estudiantes, sin respetar a nada ni a nadie, pretenden causar un clima de terror al interior de nuestros establecimientos educacionales”*¹.

La ley amplía las causales de expulsión o cancelación de matrícula a quienes *“afecten gravemente la convivencia escolar”*, estableciendo qué se entiende por aquello a:

“...los actos cometidos por cualquier miembro de la comunidad educativa, tales como profesores, padres y apoderados, alumnos, asistentes de la educación, entre otros, de un establecimiento educacional, que causen daño a la integridad física o síquica de cualquiera de los miembros de la comunidad educativa o de terceros que se encuentren en las dependencias de los establecimientos, tales como agresiones de carácter sexual, agresiones físicas que produzcan lesiones, uso, porte, posesión y tenencia de armas o artefactos incendiarios, así como también los actos que atenten contra la infraestructura esencial para la prestación del servicio educativo por parte del establecimiento.” (subrayado es nuestro).

Asimismo, el artículo 1 numeral 3) establece que *“el director deberá iniciar un procedimiento sancionatorio en los casos en que algún miembro de la comunidad educativa incurriere en*

¹ Véase en línea <https://www.mineduc.cl/proyecto-de-ley-aula-segura/>

alguna conducta grave o gravísima establecida como tal en los reglamentos internos de cada establecimiento, o que afecte gravemente la convivencia escolar, conforme a lo dispuesto en esta ley”.

Sumado a lo anterior, se encuentra la medida cautelar de suspensión inmediata, y el acortar los plazos del procedimiento a 10 días, con posibilidad de solicitar la reconsideración dentro de un plazo de 5 días.

Cabe destacar que durante el trámite legislativo fueron agregadas dos condiciones que establecen mecanismos de protección y resguardo para la situación de los y las estudiantes que sean sometidos a procesos disciplinarios;

La primera de ellas, establecida en el artículo 1° numeral 4°, está relacionada con el deber del Ministerio de Educación, a través de la Secretaría Regional Ministerial de velar por la reubicación del estudiante expulsado, con apoyo psicosocial y medidas de reinserción. La segunda es la obligación de la Secretaría Regional Ministerial de informar a la Defensoría de la Niñez de las expulsiones que involucren niños, niñas y adolescentes.

En tercer lugar, la ley 21.128 avanzó hacia la consolidación de un régimen de convivencia escolar único en el país. A partir de Aula Segura es posible extender el alcance de las principales normas legales sobre convivencia escolar hacia todos los establecimientos del país, superando en este aspecto la segregación del sistema educacional.

Fundamentos:

Las actitudes violentas entre estudiantes, con docentes y/o asistentes de la educación existen, y son absolutamente reprochables. Frente a ello, las escuelas y liceos deberían estar mejor preparadas para prevenir, combatir e intentar erradicar dichas actitudes. Todos y todas queremos aulas libres de violencia, libres de acoso, de malos tratos, de bullying, de discriminaciones, de violencia física, entre otros tipos de violencia. Requerimos una legislación a la altura de resolver estos problemas anticipando los conflictos y entregando herramientas que permitan prevenir los conflictos en su real profundidad.

Lamentablemente, algunas de las aproximaciones normativas a la violencia al interior de los establecimientos de la actualidad, incluyen un enfoque punitivo que poco o nada sirve para resolver los problemas que enfrentan nuestras comunidades, y que en la práctica, han servido para la criminalización de la protesta estudiantil. Tal es el caso de la llamada Ley Aula Segura, en especial en lo referido al procedimiento sancionatorio que permite expulsar a estudiantes con rapidez y facilidad. La ley no incorpora mecanismos reales para hacer frente correctamente

a la violencia como fenómeno profundo, multicausal y multidimensional, limitándose a ser nada más que una medida punitiva, que busca castigar a aquellos estudiantes calificados como “*delincuentes*” en establecimientos emblemáticos; es decir, enfrenta de mala manera su objetivo, y se enfoca en un grupo reducido de estudiantes que no representa la realidad nacional.

Desde el debate legislativo, se planteó que la perspectiva de fondo de Aula Segura consideraba una visión muy reducida de la convivencia escolar, insensible a los elementos más relevantes del entorno educacional, como la situación familiar, las condiciones del sistema escolar y la gestante crisis transversal de la sociedad en Chile. A continuación, examinaremos brevemente algunos de los aspectos que la experiencia de vigencia de esta norma nos ha dejado, desde la perspectiva del interés de las comunidades educativas.

En primer lugar, es importante recalcar que desde la posición de los establecimientos educacionales, la ley resulta del todo innecesaria, dado que la normativa educacional vigente ya ofrecía herramientas para sancionar casos de violencia, considerando la sanción de expulsión por medio de instancias que por cierto, resguardaban además el debido proceso. La Ley 20.845 de Inclusión Escolar del año 2015, modificó la normativa orientada a sancionar conductas de estudiantes a través de suspensiones y expulsiones, y estableció que dichas sanciones no podrán fundarse en discriminaciones arbitrarias hacia los y las estudiantes, y que cuando se trate de una *conducta que atente directamente contra la integridad física o psicológica de alguno de los miembros de la comunidad escolar* (artículo 2, letra i), en cuyo caso, se podrá expulsar al estudiante en atención a un proceso ajustado a los procedimientos que establezca el reglamento de convivencia del establecimiento.

Considerando esto último, es posible sostener que la Ley Aula Segura no incorpora nuevas herramientas que mejoren las capacidades de los establecimientos de hacerse cargo debidamente de la violencia, sino tan sólo atajos para el adelantamiento punitivo, que en los hechos, producen indefensión en las y los sujetos afectados por estos procedimientos, atentando contra la igualdad procesal y poniendo en riesgo el principio de inocencia. Lo anterior resulta especialmente alarmante cuando los sujetos pasivos son niños, niñas y adolescentes, afectados gravemente en su derecho a la educación.

El centro del problema que creó Aula Segura está en el procedimiento de expulsión y cancelación de matrícula. Entre sus disposiciones se expresa un espíritu autoritario dentro de una comunidad que debería guiarse por criterios democráticos. La obligación de iniciar procesos sancionatorios, la concentración de facultades en los órganos directivos, la facultad de suspensión inmediata, la escasa participación de otros estamentos en el procedimiento de

investigación, la brevedad de los plazos y las nulas garantías de control de la discrecionalidad de la autoridad son todos elementos que forman parte de una perspectiva equivocada para enfrentar la convivencia escolar. La intención de esta legislación fue siempre establecer un mecanismo de control contra el movimiento estudiantil mediante la disciplina escolar.

En segundo lugar, ligado a lo anterior, es posible verificar en esta norma un problema de diseño que contribuye a su fracaso como herramienta. La escuela debe educar a niños, niñas y jóvenes, su rol no es el de juzgar hechos constitutivos de delito, y las medidas de orden punitivo que pueda incluir la normativa educacional, o los reglamentos, solamente deben hacerse cargo de situaciones dentro del alcance de la convivencia al interior de las comunidades. Para las situaciones constitutivas de delito, es imprescindible recurrir al poder judicial y sus tribunales de justicia; hacer lo contrario es introducir mecanismos alternativos a los procedimientos objetivos y de alcance general que incluye nuestra legislación penal, cuestión que sin duda debilita orgánicamente el funcionamiento de nuestra institucionalidad.

En tercer lugar, como ya sostuvimos, la ley no se hace cargo del problema de fondo, ni es capaz de dar cuenta desde una perspectiva integral el fenómeno de la violencia al interior de los establecimientos educacionales. En este sentido, la ley no establece mecanismos pedagógicos y formativos que permitan prevenir situaciones límites, ni menos mecanismos que permitan trabajar con aquellos estudiantes que erraron en sus conductas generando perjuicio en su comunidad. No considera financiamiento extra para profesionales que cuenten con la expertise necesaria en crisis y convivencia escolar (como psicólogos, psicopedagogos y asistentes sociales), cuestión que se refleja, por ejemplo, en que actualmente existen en los establecimientos las denominadas “duplas psicosociales”, pero la percepción general es que éstas no dan abasto². Tampoco considera financiamiento para capacitar a los y las docentes en programas que les permitan intervenir de forma eficaz en los conflictos y fortalecer la convivencia escolar.

Aquí, la educación ciudadana es fundamental para formar personas que convivan participativa, democrática y pacíficamente en sociedad, y erradicar actitudes que no se condicen con dicho fin. En este sentido, la ley excluye en vez de incluir, castiga en vez de educar. Para eliminar la violencia, se requiere construir un sistema educativo más justo, inclusivo y democrático, que genere espacios en donde sus estudiantes se sientan cómodos para expresarse, desarrollarse y formarse.

² Véase en <https://www.ciperchile.cl/2018/11/06/aula-segura-la-dura-violencia-escolar-de-la-que-no-se-habla/>

En cuarto lugar, la aplicación durante los años escolares 2019 y 2020 ha evidenciado cómo la Ley Aula Segura no ha significado mejoras en la situación de las Comunidades Educativas. Al contrario, su existencia ha provocado un gran daño en las relaciones internas de establecimientos públicos en donde se aplicó. Su aplicación ha sido utilizada con fines políticos, buscando criminalizar a estudiantes movilizados de establecimientos emblemáticos, y vulnerando en muchos casos los derechos de niños, niñas y jóvenes, siendo del todo inútil para el control de la violencia dentro de las comunidades. En este sentido, se han denunciado incluso interrogatorios por parte de inspectores a estudiantes para conocer las identidades de sus compañeros que participan de las movilizaciones, generando un clima de estrés, temor y desconfianza dentro de las escuelas³. Desde la vigencia de la Ley, el quiebre de convivencia dentro de las comunidades ha sido más profundo y severo, erigiéndose como un mecanismo divisorio y excluyente dentro de la misma comunidad.

Asimismo, se acentuó el clima de violencia que, en 2019 y luego de algunos meses de promulgada la ley, desembocó en casos como el del Instituto Nacional⁴ o el del Liceo Carmela Carvajal, que se movilizaron justamente para pedir que se derogue la norma. En los hechos, los establecimientos se transformaron en colegios sitiados por Fuerzas Especiales de Carabineros, y asediados por las autoridades y la prensa, cuestión que sin duda representa una situación de violencia que afecta precisamente y de forma especialmente grave, a las y los estudiantes y comunidades educativas. No es razonable pensar que la revisión de mochilas por parte de las fuerzas de orden, o la exposición pública vinculada a la criminalización de los establecimientos, pueda tener un efecto positivo en disminuir los niveles de violencia. Frente a estos hechos Unicef señaló que: *“Los establecimientos educativos deben ser espacios en los que se proteja la integridad y la dignidad de los estudiantes, de manera que éstos puedan hacer ejercicio efectivo de su derecho a la educación. La mejor vía para la resolución de conflictos es el diálogo, para ello se requiere que todos los implicados demuestren voluntad en la búsqueda de soluciones y tomen acciones conforme a su rol y atribuciones.”*⁵. Por su parte la defensora de la Niñez, doña Patricia Muñoz señaló que si bien las Fuerzas Especiales de Carabineros *“ingresaron legítimamente al establecimiento, en virtud de la comisión de delito flagrante, irrumpieron en pleno desarrollo de clases al interior de algunas salas y lanzando bombas*

³ Véase en <https://www.eldesconcierto.cl/educacion/2019/06/13/miedo-y-estres-los-preocupantes-efectos-en-los-estudiantes-expulsados-por-aula-segura.html>

⁴ Véase en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49192565>

⁵ Véase en <https://www.unicef.org/chile/comunicados-prensa/unicef-condena-hechos-de-violencia-ocurridos-en-el-instituto-nacional-y-llama>

*lacrimógenas al interior del recinto sin dar cumplimiento a las exigencias que sus propios protocolos establecen para su uso*⁶.

Preocupante es la noticia dada a conocer recientemente, donde se demostró que bajo el marco de esta ley, se creó una red persecutoria contra estudiantes del Internado Nacional Barros Arana, que involucra a Carabineros, funcionarios de la Municipalidad de Santiago, directiva y docentes del establecimiento, que tenía por objeto espiar y recopilar denuncias y evidencias para expulsar y/o detener estudiantes del establecimiento, enviándose entre sus miembros fotografías, cédulas de identidad y datos personales de menores de edad⁷. Esta situación atenta contra los derechos de los estudiantes, y también contra derechos de ciertos docentes quienes fueron obligados a participar de la red ilegal que desplegó este conjunto de autoridades. Este atentado a las garantías constitucionales y a los tratados internacionales que protegen no solo el debido proceso, sino sobre todo a niños, niñas y adolescentes, nos habla de la escalada de acciones que ocurre en torno a la aplicación de mecanismos punitivos con fines políticos.

Idea matriz:

El presente proyecto establece la modificación de la Ley 21.128 denominada Aula Segura, en lo referente al procedimiento de expulsión

En virtud de lo expuesto, las diputadas y diputados abajo firmantes vienen en presentar el siguiente:

Proyecto de ley

Artículo 1°. - Introdúcense las siguientes modificaciones a la letra d) del artículo 6° del Decreto con fuerza de ley N°2, del Ministerio de Educación, de 1998, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con fuerza de ley N°2 de 1996, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales:

1. En el párrafo quinto, sustitúyese la expresión "o", por la voz "y, además, "; y elimínese, a continuación de la expresión "la convivencia escolar", lo siguiente: ", conforme a lo dispuesto en esta ley".

⁶ Véase en <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/06/20/unicef-por-violencia-en-el-instituto-nacional-los-liceos-deben-ser-espacios-en-los-que-se-proteja-la-dignidad-de-los-estudiantes/>

⁷ Véase en <https://interferencia.cl/articulos/la-red-creada-por-el-alcalde-alessandri-y-carabineros-en-el-inba-para-que-profesores>

2. Elimínese los párrafos los párrafos sexto, decimotercero, decimocuarto, decimoquinto y decimosexto.

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 2 de la Ley 21.128:

1. Sustitúyase la expresión “causales que afecten gravemente la”, por “normas sobre”.
2. Agréguese, luego de “convivencia escolar”, lo siguiente: “sanciones y procedimientos,”.
3. Elimínese la expresión: “el párrafo sexto, así como el procedimiento establecido en el párrafo decimocuarto, ambos de”.

Artículo transitorio.- Los establecimientos educacionales regidos por el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación, de 1998, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales, deberán actualizar sus reglamentos internos para adecuarlos a los preceptos de la presente ley en un plazo de noventa días a partir de su publicación.