



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

**EL ESCENARIO SOCIOPOLÍTICO QUE CONTRIBUYÓ A LA FORMULACIÓN DE LA
LEY DE CARRERA DOCENTE EN CHILE**

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGÍSTER EN
GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

GEMMA DANAES ROJAS SANDOVAL

PROFESOR GUÍA:

PABLO GONZÁLEZ SOTO

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:

ANDRÉS FERNÁNDEZ VERGARA

JULIO HASBÚN MANCILLA

SANTIAGO DE CHILE

2023

RESUMEN DE LA TESIS
PARA OPTAR AL GRADO DE MAGÍSTER EN
GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS
POR: GEMMA DANAES ROJAS SANDOVAL
FECHA: 2023
PROF. GUÍA: PABLO ALBERTO GONZÁLEZ SOTO

EL ESCENARIO SOCIOPOLÍTICO QUE CONTRIBUYÓ A LA FORMULACIÓN DE LA LEY DE CARRERA DOCENTE EN CHILE

Los profesores son clave para mejorar los aprendizajes de los estudiantes, sin embargo, en Chile históricamente la docencia ha sido una profesión con una carga laboral que no se condice con la valoración social ni con la retribución asociada. La Ley 20.903, más conocida como “Carrera Docente”, persigue fortalecer la profesión docente, atendiendo desde los estudios de Pedagogía hasta el ejercicio de la labor. La creación de este Sistema constituye un avance significativo en las políticas públicas de los últimos años en Chile y es ejemplo para otros países de la región cuyos sistemas de evaluación y reconocimiento docente pueden ser nutridos por la realidad chilena.

Para que la ley se aprobara se configuró un particular escenario sociopolítico. Este fue estudiado en cuanto a: actores e hitos; facilitadores y obstaculizadores. Además, se levantaron antecedentes de la percepción docente de la implementación de la ley y su contraste con las expectativas. Se realizó un estudio mixto (cualitativo y cuantitativo) que incluyó análisis de: fuentes secundarias, base de datos de notas de prensa, 26 entrevistas y un análisis cuantitativo descriptivo de un cuestionario a profesores.

Los principales hallazgos son: los actores relevantes en la discusión, creación e implementación de la ley son “actores emergentes”. Quienes estuvieron siempre involucrados son quienes más interés tenían, a saber: el Colegio de Profesores y el Mineduc, y como actores individuales: Michelle Bachelet y Jaime Gajardo. Bachelet fue quien más se acercó a las expectativas de los docentes y quien perseveró hasta que en su segundo mandato se pudo aprobar la Carrera Docente.

Los facilitadores se resumen en que la necesidad de una carrera era un tema instalado en la discusión pública. Se identificó cuatro nudos críticos: certificación y evaluaciones, condiciones laborales, conflicto interno del gremio docente, y alcances de la Carrera.

Los profesores perciben positivamente la Carrera respecto a: la apreciación social de la profesión, el incremento de remuneraciones, la valoración del desempeño y el impulso al desarrollo profesional, el demostrar las competencias y habilidades pedagógicas, y el asumir otras responsabilidades. Por su parte, uno de los grandes pendientes es converger la Evaluación y Carrera Docente. Ante ello, actualmente hay un proyecto de ley para consolidar un sistema único de evaluación.

DEDICATORIA

*A Carmen,
Victoria,
Lourdes,
Vicente,
Verónica*

y los que vendrán.

*Que su educación sea de calidad,
sus profesores y profesoras amen su profesión
y que sean reconocidos apropiadamente por ello.*

AGRADECIMIENTOS

Gracias a la muerte recurrente de este periodo que llamó, entre otros, a: Tinita, Orietta, Laura, Camilo y Cholo, y que me recordó la finitud. Si hasta la vida se acaba, cómo no iba a terminar la tesis.

Gracias al profesor Pablo González, por su guía, enseñanzas y ejemplo.

A Luis, compañero y compañía.

A Andrés, por sus minuciosas y amables correcciones.

A Julio, por las horas de tutorías, por su sabiduría y paciencia.

A Dios,

a mis padres, mi hermano,

mis sobrinas y sobrino,

mis suegros, cuñadas y cuñados.

Y a mi esposo amado, que me ha contenido, alentado y llenado el corazón.

Gracias a Zuky y Chupetín.

A mi tío Camilo, que el cáncer le impidió verme cerrar este proceso.

A mis compañeras y compañeros de trabajo.

A mis amigas y amiwis.

Gracias por lo malo, gracias por lo bueno, gracias porque todo acaba y todo empieza. Que empiece la vida sin tesis.

Tabla de contenido

RESUMEN DE LA TESIS	i
DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTOS	iii
Tabla de contenido	iv
Índice de figuras	vi
Índice de tablas	viii
1. INTRODUCCIÓN	1
2. ANTECEDENTES	3
2.1. Identificación del problema	15
2.2. Objetivos	15
3. MARCO CONCEPTUAL	16
Examen de los acuerdos políticos	16
Conflicto entre coaliciones políticas y sociales	17
Examen de dominios políticos	17
Análisis de stakeholders	17
4. METODOLOGÍA	19
Estudio cualitativo	19
Estudio cuantitativo	21
5. RESULTADOS	22
5.1 Actores e hitos clave	22
5.1.1 Actores clave	22
Expectativas de los actores sobre la Carrera Docente	44
Expectativas docentes	44
Expectativas Mineduc	49
Expectativas organizaciones de la sociedad civil	52
5.1.2 Hitos relevantes conducentes a la Ley 20.903	53
Gobierno de Ricardo Lagos	53
Gobierno de Michelle Bachelet (I)	54
Gobierno Sebastián Piñera (I)	56
Gobierno de Michelle Bachelet (II)	61
5.2 Facilitadores y obstaculizadores para la Ley 20.903	80
Obstaculizadores	80
Facilitadores	104
5.3 Percepción de los docentes sobre la implementación de la “Carrera Docente” ..	106
Percepción de la Carrera Docente por parte de los evaluados con el Portafolio del Sistema de Reconocimiento	106
Otros temas pendientes recogidos en las entrevistas	116
6. CONCLUSIONES	122
Limitaciones de esta investigación	125
Prospectiva de la Carrera Docente	126
Lineamientos futuros	128
7. BIBLIOGRAFÍA	130
8. ANEXOS	143
Anexo A: Listado de actores consultados en prensa	143
Anexo B: Asistentes a Comisión de Educación de la Cámara de Diputados	146

Anexo C: Asistentes a Jornada Temática Iquique	150
Anexo D: Listado de entrevistados.....	151
Anexo E: Asistentes a Comisión de Educación y Cultura del Senado	153
Anexo F: Intervenciones en Sala, 18 de agosto de 2015.....	155
Anexo G: Descriptivos respuestas en afirmaciones sobre Carrera Docente por agrupación	156
Anexo H: Gráficos de frecuencia acumulada por pregunta y agrupación	157
Anexo I: Porcentaje de respuestas por pregunta y agrupación.....	158
Anexo J: Test de igualdad de medias entre grupo tradicional, EP y NEEP	159
Anexo K: Tamaño del efecto, d de Cohen, de las diferencias de media entre el grupo tradicional y cada una de las otras agrupaciones	159
Anexo L: Gasto fiscal al implementar la Carrera Docente.....	160

Índice de figuras

Figura 1 Efectos de la calidad docente.....	5
Figura 2 Promedio SIMCE 2008 para 4º básico y 2º medio por grupo socioeconómico y Evaluación Docente	6
Figura 3 Línea de tiempo reformas educaciones y eventos clave en Chile asociados a los docentes desde 1990	11
Figura 4 Actores entrevistados por tipo	20
Figura 5 Síntesis del proceso metodológico	20
Figura 6 Frecuencia notas de prensa sobre Carrera Docente entre 2007 y 2020	23
Figura 7 Histograma y densidad estimada de frecuencia de apariciones en prensa sobre Carrera Docente	25
Figura 8 Boxplot frecuencia de apariciones en prensa sobre Carrera Docente.....	25
Figura 9 Actores con alta presencia en prensa sobre Carrera Docente entre 2007-2020	26
Figura 10 Actores con alta presencia en prensa sobre Carrera Docente entre 2015-2016	27
Figura 11 Apariciones de presidentes de Chile en la prensa sobre Carrera Docente ...	28
Figura 12 Apariciones de ministros de Educación en la prensa sobre Carrera Docente	30
Figura 13 Apariciones de otros ministros en la prensa sobre Carrera Docente.....	30
Figura 14 Apariciones de senadores y diputados de las comisiones de educación del 2015, en la prensa sobre Carrera Docente	32
Figura 15 Apariciones de partidos políticos en la prensa sobre Carrera Docente	34
Figura 16 Apariciones de organizaciones gubernamentales en la prensa sobre Carrera Docente	35
Figura 17 Apariciones de organizaciones de la sociedad civil en la prensa sobre Carrera Docente.....	35
Figura 18 Apariciones del Colegio de Profesores de Chile en la prensa sobre Carrera Docente	36
Figura 19 Apariciones de organizaciones de la sociedad civil, en detalle, en la prensa sobre Carrera Docente	37
Figura 20 Apariciones de representantes del Colegio de Profesores en la prensa sobre Carrera Docente.....	42
Figura 21 Apariciones de universidades en la prensa sobre Carrera Docente.....	43
Figura 22 Expectativas de los profesores sobre la Carrera Docente.....	45
Figura 23 Principios del Plan Maestro	52
Figura 24 Hitos relevantes conducentes a la Ley 20.903	53
Figura 25 Proceso legislativo de la Ley 20.903	61
Figura 26 Principales etapas del Primer Trámite Constitucional del proceso legislativo de la Ley 20.903.....	62
Figura 27 Elementos centrales de la Ley 20.903.....	64
Figura 28 Etapas de la discusión del proyecto en Cámara de Diputados	72
Figura 29 Principales hitos del Segundo Trámite Constitucional del proceso legislativo de la Ley 20.903.....	74
Figura 30 Principales hitos del Tercer Trámite Constitucional del proceso legislativo de la Ley 20.903.....	77

Figura 31 Resultados por instrumento Evaluación Docente 2019	87
Figura 32 Docentes que deben abandonar la dotación por resultado en Evaluación....	88
Figura 33 Facilitadores Ley 20.903	104
Figura 34 Promedio de respuestas a afirmaciones sobre Carrera Docente por agrupación (eje recortado)	110
Figura 35 Boxplot por pregunta, percepción sobre Carrera Docente.	111
Figura 36 Gráficos de frecuencia acumulada por pregunta y agrupaciones con mayores diferencias.....	112
Figura 37 Resultados módulos escritos Portafolio 2019.....	117

Índice de tablas

Tabla 1 Estadísticos descriptivos apariciones en prensa sobre Carrera Docente entre 2007-2020	24
Tabla 2 Porcentaje de apariciones en prensa de diputados y senadores, por conglomerado.....	33
Tabla 3 El ABCD del Sistema de Desarrollo Profesional Docente.....	50
Tabla 4 Votaciones por coalición y partido político para legislar Ley 20.903	69
Tabla 5 Resumen posturas presentadas que justifican votación para legislar Ley 20.903	70
Tabla 6 Votaciones por coalición y partido político en indicaciones rechazadas	73
Tabla 7 Temas de las indicaciones rechazadas	74
Tabla 8 <i>Resumen de intervenciones del Colegio de Profesores en Comisión de Educación y Cultura del Senado</i>	76
Tabla 9 Votos negativos o abstenciones por coalición y partido político en enmiendas del Senado	78
Tabla 10 Monto mensual de la Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional.....	92
Tabla 11 Porcentaje de acuerdo con afirmaciones sobre la Carrera Docente, evaluados 2020	108
Tabla 12 Estadísticos descriptivos afirmaciones sobre la Carrera Docente	109

1. INTRODUCCIÓN

La labor docente ha sido identificada por distintas investigaciones como un elemento central para la mejora del aprendizaje de los estudiantes. Es por esto, que políticas públicas dirigidas a los profesores y profesoras hacen sentido a nivel general. En Chile la última gran reforma a los profesores, profesoras y educadoras es la Ley 20.903 que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, promulgada el año 2016. Este sistema acoge tanto a los docentes del sector público como del sector particular subvencionado y en líneas generales establece requisitos para ingresar a estudiar Pedagogía, reconoce el desarrollo docente en sus distintas etapas y promueve su progreso continuo; mejora las condiciones laborales, las remuneraciones y las horas no lectivas; y, finalmente, permite la incorporación gradual de todas las educadoras/es y profesores/es, de todos los niveles y especialidades (Mineduc, 2016).

La promulgación de esta ley es el resultado de diversas negociaciones entre los líderes políticos y técnicos, así como expertos, y los mismos docentes representados por el Colegio de Profesores. Este conjunto de actores ha estado en constante interacción desde el retorno a la democracia en el año 1990, momento en que los docentes firmemente comenzaron a exigir la reincorporación de las garantías perdidas durante la dictadura, vinculadas a un reconocimiento social y salarial, así como la mejora general de sus condiciones de trabajo. En línea de estas demandas, durante los años 90 se implementaron distintas medidas para beneficiar la labor docente, las cuales fueron cimentando el camino para que finalmente en el 2016 se creara este sistema que promueve una trayectoria profesional para los profesores y profesoras.

Sin embargo, cómo se configuró el escenario sociopolítico que contribuyó a la discusión y promulgación de esta ley, no ha sido estudiado. Así, surge la inquietud de estudiar: ¿Cómo se caracteriza el escenario sociopolítico en Chile que contribuyó a originar la ley de Carrera Docente?

Para responder a esta pregunta, en lo que sigue se expone una descripción de los actores e hitos sociopolíticos que contribuyeron a la discusión de la Ley de Carrera Docente. A la vez, se identifican los nudos críticos, facilitadores y obstaculizadores del proceso de negociación de la ley. Y, junto a lo anterior, se presentan algunos antecedentes respecto a la percepción de los docentes sobre la implementación de la Ley de Carrera Docente y su contraste con las expectativas de los actores durante el proceso de negociación.

Como guía para el análisis se recurre al estudio del conflicto entre las coaliciones políticas y sociales (Levy, B. 2014), al examen de los dominios políticos (Schiefelbein y McGinn, 2017) y al análisis de los stakeholders (Mitchell, R., Eesley, B., y Wood, D., 1997).

Para cumplir los objetivos propuestos, se llevó a cabo un análisis mixto. En primer lugar, de carácter cualitativo que consistió en un análisis de fuentes secundarias, correspondientes a documentos académicos y medios de comunicación de disposición pública. Producto de esta revisión se construyó un listado de actores y eventos clave. En segundo lugar, se realizó un estudio cuantitativo que trató de un análisis de una base de datos de notas diarias de prensa, desde la cual se extrajo la frecuencia de apariciones de los actores clave identificados mediante el análisis de fuentes secundarias.

Como complemento, se efectuaron 26 entrevistas semiestructuradas a actores involucrados en el proceso de negociación, tales como, ex ministros de Educación, ex subsecretarios de Educación, asesores de los ministros, expertos en educación, y también a representantes gremiales de los profesores y a docentes de aula, que permitieron presentar la mirada de los directamente afectados por las decisiones políticas.

Por último, se realizó un análisis descriptivo de datos cuantitativos extraídos de un cuestionario respondido por docentes que fueron evaluados con el Portafolio del Sistema de Reconocimiento el año 2020, que permitió obtener la percepción de los profesores sobre la Carrera Docente implementada.

2. ANTECEDENTES

Al remontarse a la historia de la educación en Chile, según lo recopilado por Núñez, I. (2007) siguiendo los estudios de Brunner (2002), hay cuatro momentos revolucionarios en el desarrollo de la educación formal: 1. La fundación de la escuela como institución; 2. La construcción de los sistemas educativos nacionales; 3. La masificación de los sistemas educativos y 4. El impacto de la sociedad del conocimiento, la globalización y las tecnologías de la información y la comunicación sobre la educación.

A lo largo de los tres primeros hitos se fue ampliando gradualmente la cobertura educacional, persiguiendo el propósito que la mayor parte de la población asistiera a los colegios. Así, desde la importación de la escuela en la época colonial, pasando por la edificación de un sistema escolar público, se llegó a una masificación escolar, estimulada por un Estado benefactor e interventor, al cual le siguió el Estado liberal. Esta masificación deja ver que los gobernantes republicanos asumieron la educación como compromiso del Estado que se estaba formando (Núñez, I 2007).

Ahora bien, la cobertura educacional es un proceso lento que en Chile se ha conseguido gracias a leyes sobre escolaridad obligatoria: Ley de Educación Primaria Obligatoria de 1920, reformulada en 1929 para alcanzar seis años de obligatoriedad y luego en 1965 se amplió a ocho años. Finalmente, en 2013 con la Ley 19.876 se llegó a 12 años. Estas han permitido aumentar la matrícula en los distintos niveles educativos, lo que, además, ha traído consigo la generación de nuevas necesidades, por ejemplo, el aumento de demanda de profesores.

Algunos países, una vez que alcanzaron la expansión de la cobertura educacional deseada, lograron instaurar fuertes sistemas educativos que permiten que los niños y las niñas no solo asistan al colegio, sino que aprendan. Sin embargo, tal como lo demuestran los resultados de pruebas internacionales como TIMSS y PISA, esta no es una realidad expandida, particularmente en los países no desarrollados que obtienen los más bajos desempeños. Por ejemplo, en la aplicación 2019 de la prueba PISA el promedio OCDE fue de 487 en Lectura, 489 en Ciencia y 489 en Matemática; y Chile, si bien obtuvo un puesto destacado dentro de Latinoamérica, alcanzó 452 puntos en Lectura, 444 en Ciencias y 417 en Matemática, todos estos niveles por debajo del promedio de la OCDE (Agencia de Calidad de la Educación, 2019).

Lo anterior significa que en Chile, así como en muchos países en vías de desarrollo, una gran proporción de los estudiantes de secundaria no entienden lo que leen o no son capaces de realizar las operaciones aritméticas primarias. El Banco Mundial (2018) identificó que: “125 millones de niños no están adquiriendo alfabetización funcional o aritmética, incluso después de pasar por lo menos cuatro años en la escuela”. Frente a esta realidad, muchos países han puesto el foco en la mejora del aprendizaje por parte

de los estudiantes, recurriendo a las causas más cercanas que interfieren para que esto sea logrado, a saber, financiación inadecuada, déficit de recursos humanos, estructuras de incentivos perversas y mala gestión (Rosser, 2018).

Recientemente, sin embargo, algunos académicos como Pritchett (2013) y Paglayan (2017) han planteado que los bajos resultados de los estudiantes se deben a que las élites estatales de los países en desarrollo han impulsado sistemas educativos que no persiguen directamente el aprendizaje. Bajo esta argumentación, el mayor determinante del estancamiento en el aprendizaje es que las élites políticas están más preocupadas de promover objetivos de construcción nacional y de aumentar el compromiso con una identidad nacional prescrita, que de los objetivos económicos o sociales (Pritchett, 2013). Junto a lo anterior, estos académicos han sugerido que, para los propósitos de la élite, el aumento en la matrícula ha sido más útil que la mejora en el aprendizaje y, es más, en el mejor de los casos, el incremento en los resultados de aprendizaje ha sido irrelevante y, en el peor, ha ido contra sus intereses.

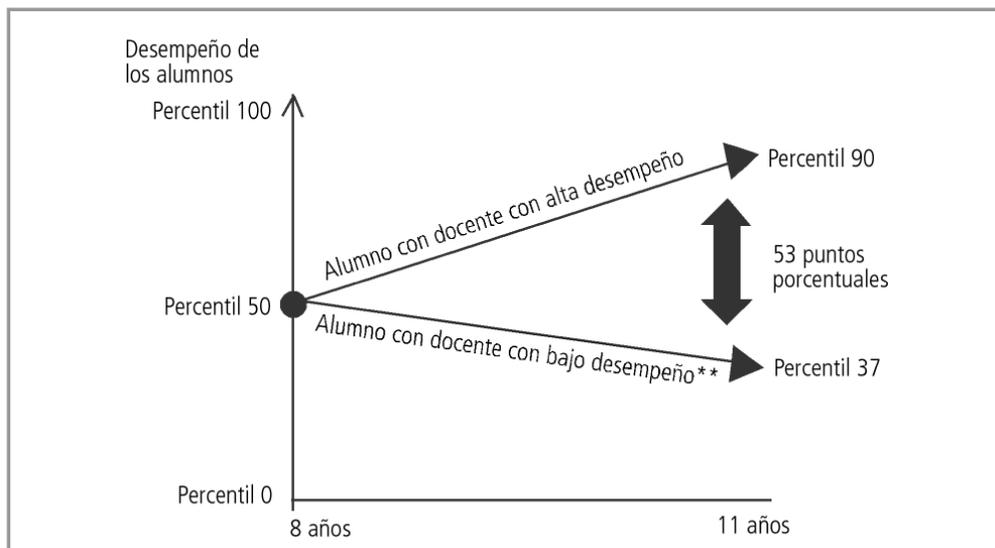
Distintas iniciativas a nivel mundial, como el programa RISE junto a la Universidad de Oxford, han generado conocimientos al analizar a los actores interesados en políticas educativas e identificar los determinantes que efectivamente contribuyen a la mejora de los resultados de aprendizaje. A pesar de ello, aún no hay consenso sobre cómo mejorar el rendimiento educativo, ni sobre cuál debería ser el resultado de los sistemas educativos o si este se mide adecuadamente a través de pruebas estandarizadas (Schiefelbein y McGinn, 2017).

En esta línea, diversos estudios han identificado a los profesores y profesoras como un determinante clave para que los estudiantes alcancen aprendizajes significativos y para que la sociedad en su conjunto se desarrolle armónicamente. Tal como lo recoge Santelices, M, y Valenzuela, F. (2015), internacionalmente se ha llegado a consenso sobre la gran importancia de los profesores para la calidad del proceso de aprendizaje (Gordon, Kane y Steiger, 2006; Nye, Konstantopoulos y Hedges, 2004). Así también lo sostiene el informe final del Panel de Expertos para una Educación de Calidad en Chile (2010): comenzando en un mismo punto, un estudiante que por 3 años está a cargo de un docente con alto desempeño termina estando casi en el 10 por ciento de mejores estudiantes, a diferencia del estudiante con un docente de bajo desempeño, quien termina estando dentro del 40 por ciento de peores resultados (véase Figura 1 Efectos de la calidad docente).

En Chile, se han realizado diversos estudios vinculando el desempeño de los estudiantes con el de los docentes y en todos se ha constatado una relación positiva entre la calidad del profesor y los resultados en los aprendizajes de los estudiantes (Alvarado, Cabezas, Falck, y Ortega, 2012.; Bravo, Falck, González, Manzi, y Peirano, 2008; Eisenberg, 2008; León, 2008; Loyola, 2013; Manzi, Strasser, San Martín, y Contreras, 2008; Taut, Valencia, y Escobar, 2012; Taut, Valencia, Palacios, Santelices,

Jimenez, y Manzi, 2014). En particular, estudiantes de cuarto básico que participan en el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) y cuyo docente es un profesor/a destacado en la postulación a la asignación de excelencia pedagógica (AEP) pueden obtener 0,34 desviaciones estándares más que aquellos cuyo profesor/a ha obtenido una calificación insatisfactoria.

Figura 1
Efectos de la calidad docente



Nota. Recuperado de Informe Final Panel de Expertos para una Educación de Calidad (2010), originalmente de McKinsey (2008), y en Sanders y Rivers (1996), “Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academia Achievements”.

Ahora bien, al relacionar el resultado de la Evaluación Docente y los aprendizajes de los estudiantes, en todos los estudios se ha evidenciado una relación directa entre desempeño docente y aprendizaje de los niños y las niñas. Es así como aquellos docentes con nivel de desempeño destacado (el más alto) logran que sus estudiantes de cuarto básico tengan 0,2 desviaciones estándares más en el SIMCE que aquellos estudiantes cuyos profesores/as han obtenido la menor categoría de desempeño (Insatisfactorio). Específicamente el instrumento Portafolio de la Evaluación Docente presenta la mayor asociación estadística: a nivel de establecimiento, 1 punto más en el Portafolio se relaciona con 17,9 puntos más en SIMCE Matemática y 11,9 en Lectura (Alvarado, Cabezas, Falck, y Ortega, 2012). En esta misma línea, los estudiantes que han tenido una mayor cantidad de profesores evaluados con un buen nivel obtienen mejores resultados en el SIMCE, con independencia del grupo socioeconómico y el curso evaluado (ver Figura 2).

Por ello, el fortalecimiento de la profesión docente ha sido puesto como meta en muchos sistemas educacionales a lo largo del mundo y también en Chile, con miras a

elevar la valoración social de la profesión y entregar una remuneración acorde a la exigencia de la labor. En esta línea, podemos distinguir distintos ámbitos de intervención en la profesión docente que, a grandes rasgos, pueden dirigirse a aspectos administrativos-laborales (mejoras salariales y laborales), formativos (formación inicial, capacitación y actualización en ejercicio), evaluativos (diagnóstico de la labor realizada) o valorativos (elevar la valoración social de la profesión).

Figura 2

Promedio SIMCE 2008 para 4º básico y 2º medio por grupo socioeconómico y Evaluación Docente

GRUPO SOCIOECONÓMICO	4º BÁSICO			2º MEDIO		
	NÚMERO DE DOCENTES BIEN EVALUADOS			NÚMERO DE DOCENTES BIEN EVALUADOS		
	0	1-2	3-4	0	1	2
BAJO	215	(+)222	(++)231	202	206	(++)214
MEDIO BAJO	222	224	(++)233	217	218	(++)229
MEDIO	237	240	(++)247	262	259	(++)274
MEDIO ALTO	258	(+)268	(+)272	333	(+)334	328
ALTO	-	-	-	-	-	-
TOTAL	226	230	(++)238	223	(+)230	(++)238

Nota. Recuperado de Sun, Y., Madrid, J., Rojas, G. y Peña, M. (2015). Elaborado con datos del Ministerio de Educación (2009).

(+) Promedio es significativamente superior a una de las categorías del mismo grupo socioeconómico. (++) Promedio es significativamente superior a las otras dos categorías del mismo grupo socioeconómico.

En Chile son variados los programas públicos dirigidos a los docentes desde 1990 hasta la fecha. En primera instancia, ligados estrechamente con la necesidad de recuperar las garantías perdidas durante la dictadura, y que han ido nutriéndose hasta la Ley 20.903 del año 2016 que establece el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (más conocido como Carrera Docente), mediante el cual los profesores/as y educadores/as avanzan en tramos que clasifican su desempeño, los que a su vez están ligados a beneficios económicos.

A continuación, se presenta un breve recorrido por ellos, los que es importante conocer pues sientan las bases necesarias para la Ley 20.903 Sistema de Desarrollo Profesional Docente o Carrera Docente.

Entre el año 1973 y la década de los 80 la profesión docente en Chile sufrió la pérdida de importantes beneficios, especialmente laborales, ganados históricamente, tales como: la categoría de funcionarios públicos, que fue reemplazada por la de

trabajadores regidos por el Código Laboral al alero de los municipios; su nivel de remuneraciones y la jubilación por años de servicio, entre otros.

Desde el gobierno del presidente Aylwin el Colegio de Profesores ha presionado por terminar con la municipalización y el sistema de subvenciones por estudiante fortalecido durante la dictadura. No fue sino hasta la aprobación de la Ley N° 21.040 que crea el nuevo Sistema de Educación Pública en 2017, que se establece que los establecimientos educacionales dependientes de los municipios deben ser transferidos a los 70 nuevos Servicios Locales de Educación, en un proceso gradual desde el año 2018 al 2025.

Con el regreso de la democracia, en los años 90 se iniciaron políticas educacionales orientadas a fortalecer la profesión docente y la calidad de la educación. Así, en 1991 con la Ley 19.070, Estatuto Docente, se establecieron los mínimos para la profesionalización de la labor de los profesores, condiciones laborales y salariales, el derecho al perfeccionamiento profesional, y se creó una evaluación por un sistema de calificaciones, la cual nunca fue aplicada debido a la amplia oposición presentada por parte de los profesores y profesoras.

El Estatuto Docente, fue impulsado porque el código laboral de los profesores había sido abolido durante la dictadura y con el regreso de la democracia el Colegio de Profesores inició fuertes presiones para que el gobierno revisara sus condiciones laborales. Según Cox (2003) esta es considerada “la más controvertida de las medidas de política de todo el período. Dividió el gabinete presidencial en ese momento y fue aprobado dentro del Ejecutivo solo gracias al apoyo del presidente de la República” (p. 52). Esta medida generó un precedente para que en la formulación de políticas públicas los profesores también fueran escuchados. Según Pedro Montt Leiva¹ (en una entrevista sostenida con Alejandra Mizala y Ben Schneider, 2014) el Estatuto también tenía la intención de fomentar el apoyo de los maestros a las políticas educativas generales implementadas por el nuevo gobierno y reducir la posibilidad de grandes conflictos disruptivos en el sector educativo.

Posteriormente, en 1996 con la Reforma Educacional, se promovió la profesionalización docente creando programas y becas para el fortalecimiento de la profesión desde la formación inicial al ejercicio pleno. Junto a ello se instauró el Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño -SNED-, que corresponde a un incentivo económico colectivo cuyo objetivo principal es establecer un mecanismo de relación entre el desempeño colectivo y el pago de remuneraciones a docentes y asistentes de la educación, estimulando con ello a los profesionales de la educación a mejorar sus resultados educativos colectivamente (<https://sned.mineduc.cl/>). Y, en términos de

¹ Trabajó dirigiendo el equipo que implementó el Estatuto Docente durante el periodo como ministro de Ricardo Lagos.

reconocimiento, en 1997 con el Decreto 445 se creó el Premio a la Excelencia Docente, el cual públicamente galardona a los profesores y profesoras que sus pares reconocen con un desempeño profesional sobresaliente.

Considerando que los profesores son un actor central para la mejora del aprendizaje y no habiendo sido implementada la evaluación establecida en el Estatuto Docente, el Ministerio de Educación buscaba instaurar un sistema de evaluación que cumpliera con lo establecido por ley y que a la vez permitiera enfrentar el problema de los bajos resultados que los estudiantes estaban presentando en evaluaciones estandarizadas como el SIMCE. Como referencia, en el año 2000 los estudiantes de cuarto básico, primera generación post Reforma Educacional, no presentaron mejoras en sus resultados (Acuña, 2015).

Sin embargo, los docentes tenían otras demandas ante el Ministerio, y respecto a la evaluación de desempeño ya habían presentado su postura en el Congreso Nacional de Educación del año 1997 donde plantearon formalmente el rechazo al sistema de calificaciones del Estatuto Docente y asumieron la evaluación docente como una responsabilidad del gremio. El Colegio de Profesores elaboró un listado de criterios definiendo que la evaluación debía ser: remedial y formativa; elaborada con su participación; conformada por instrumentos realistas y objetivos, para lo cual se debía crear una comisión técnica nacional para diseñarlos; y ser validada nacionalmente, lo que requería hacer una consulta nacional sobre la propuesta (Manzi, J., González, R. y Sun, Y., 2011).

En enero del 2000 entre el candidato Ricardo Lagos y el Colegio de Profesores se firmaron las “Bases para un Compromiso para el Fortalecimiento de la Educación y la Profesión Docente”, las que incluyeron un acuerdo para el reemplazo del sistema de calificaciones del Estatuto Docente. En marzo del 2000 cuando Ricardo Lagos asumió la presidencia se llevaron a cabo formalmente las negociaciones entre el MINEDUC y el Colegio de Profesores. Estas fueron lideradas por Mariana Aylwin, ministra de Educación, y José Weinstein, subsecretario de la cartera, quienes negociaron con Jorge Pavez, entonces presidente del Colegio de Profesores.

Producto de esta negociación por primera vez se determinó incorporar un incentivo salarial basado en el desempeño docente. Esto fue posible gracias al consenso absoluto que para mejorar la calidad de la educación era necesario fortalecer la profesión docente e imponer nuevos desafíos al desempeño (Rodríguez, et al., 2015, p. 12). Finalmente, los acuerdos se tradujeron en la creación del Comité Técnico Tripartito, conformado por el Colegio de Profesores, el Ministerio de Educación y la Asociación Chilena de Municipalidades. Resulta relevante este antecedente, ya que con esto el Ministerio aceptó considerar la mirada de los propios docentes a la hora de formular una política dirigida a ellos. Este Comité es el que finalmente establece un acuerdo para reemplazar el sistema de calificaciones del Estatuto Docente, presentando una propuesta de

evaluación de carácter formativo basado en estándares de desempeño acordados y explícitos, lo cual va en la línea de los criterios que el gremio de profesores presentó luego de su Congreso de 1997. El trabajo de este comité se llevó a cabo en dos subcomisiones, una enfocada a los estándares de desempeño, y la otra en la propuesta global del sistema de evaluación.

A raíz del trabajo del Comité Tripartito, el año 2002, con miras al fortalecimiento de la profesión docente, se promulgó la Ley 19.715, sobre el mejoramiento especial de remuneraciones para Profesionales de la Educación, se creó la Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP) y la Red Maestros de Maestros (RMM).

El 24 de junio de 2003 la Comisión Técnica Tripartita emitió el Informe final sobre la Evaluación del Desempeño Profesional Docente. Y, tal como el Colegio de Profesores había propuesto en 1997, se llevó a cabo una Consulta Nacional a profesores sobre la Evaluación Docente, la que se efectuó en julio del 2003 a 65.846 profesores/as (80% de los docentes municipales), y como resultado se aprobó la propuesta del nuevo sistema de evaluación por las bases del Colegio de Profesores. Dado este resultado, el 2003 se efectuó la primera Evaluación Docente, participando 3.673 docentes de 63 comunas del país (Manzi, González, y Sun, 2011).

Dado lo revisado, las distintas reformas educativas que impactaron a los docentes desde 1990: Estatuto Docente (1991), SNED (1996), Premio a la Excelencia Docente (1997), Asignación de Excelencia Pedagógica (AEP) y Red de Maestros de Maestros (2002); por una parte, permitieron solucionar demandas de base de los profesores que una vez cubiertas les permitieron enfocarse en una evaluación para diagnosticar el desempeño docente. Por otro lado, estas medidas establecieron una forma de relacionarse entre el Ministerio y el gremio docente. Si bien el Colegio de Profesores es un actor que no legisla, sí tuvo influencia significativa por su poder de convocatoria a huelga y porque marcó la negociación con propuestas concretas. Sumado a ello, el objetivo último del Ministerio es mejorar la calidad de la educación en favor de los estudiantes, para lo cual es fundamental dialogar con quienes se relacionan directamente con ellos: los profesores. Así, mediante negociaciones constantes se llegó finalmente a implementar el año 2003 el Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Profesional Docente (Evaluación Docente).

La Evaluación Docente amparada en la Ley 19.961, promulgada el 14 de agosto de 2004, es una evaluación obligatoria para docentes de aula de establecimientos con financiamiento estatal (actualmente son los dependientes de los municipios y Servicios Locales de Educación, así como los colegios particulares subvencionados), implementada por Docentemás, organismo técnico asesor del Ministerio encargado de llevar a cabo el proceso. Su objetivo es: “Fortalecer la profesión docente y contribuir a mejorar la calidad de la educación” (Docentemás, 2020).

Posterior a la promulgación de la Ley 19.061 que crea el Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Profesional Docente (un año después de la primera evaluación), se implementaron otras medidas en beneficio de los profesores y profesoras, por ejemplo, la Asignación Variable por Desempeño Individual -AVDI- (2004), Programa INICIA para la Formación Inicial Docente (2008), Beca vocación de profesor (2010), Ley 20.501 de Calidad y equidad de la Educación, consulta y revisión del Marco para la Buena Enseñanza (entre 2014 y 2019).

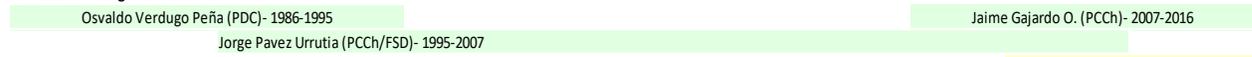
Finalmente, la última gran medida es la Ley 20.903 del año 2016 que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente. Este sistema buscaba un nuevo trato con los docentes considerándolos actores primordiales para promover la calidad educacional que el país requiere. Lo anterior se esperaba abordar desde la formación de los docentes hasta la generación de un completo Sistema de Desarrollo Profesional para profesores del sector público y particular subvencionado. En concreto, establece requisitos para ingresar a estudiar Pedagogía y genera condiciones para una formación de calidad para las y los futuros profesores. Además, reconoce el desarrollo docente en sus distintas etapas y promueve su progreso continuo; mejora las condiciones laborales, las remuneraciones y las horas no lectivas; finalmente, permite la incorporación gradual de todas las educadoras/es y profesoras/es, de todos los niveles y especialidades (Mineduc, 2016).

A continuación, se presenta una línea de tiempo con las reformas implementadas desde 1990 hasta 2020 dirigidas a las y los profesores, en la parte superior incluye los ministros de educación relevantes para cada hito, presidentes de la república y presidentes del Colegio de Profesores.

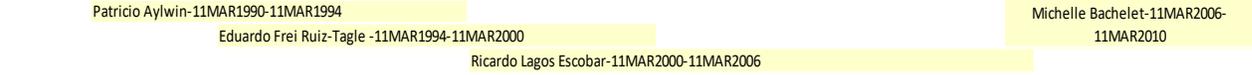
Figura 3

Línea de tiempo reformas educaciones y eventos clave en Chile asociados a los docentes desde 1990

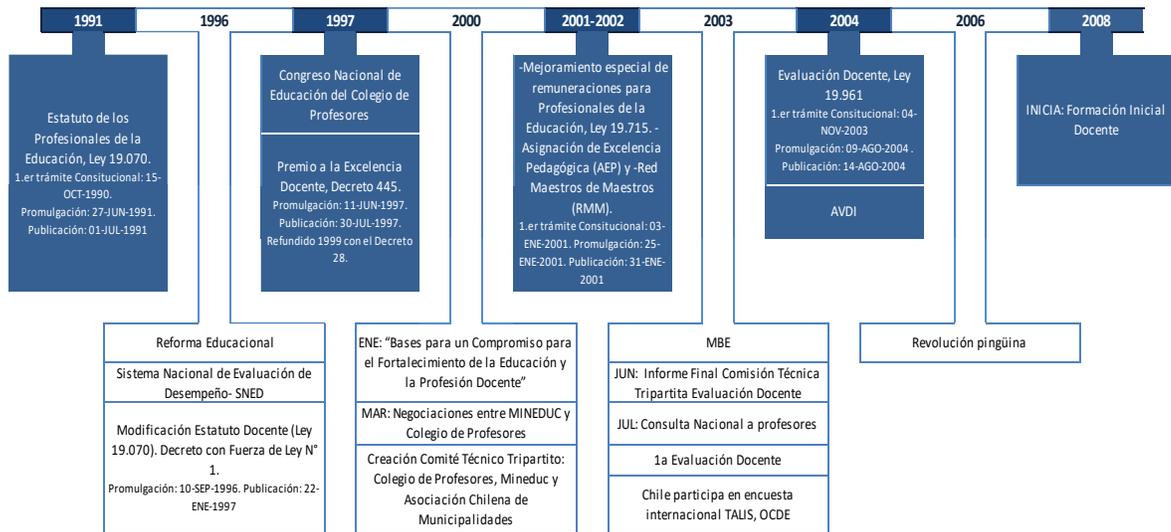
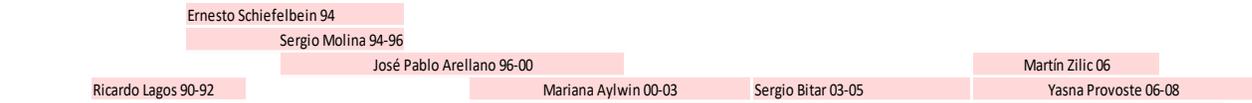
Presidentes Colegio de Profesores

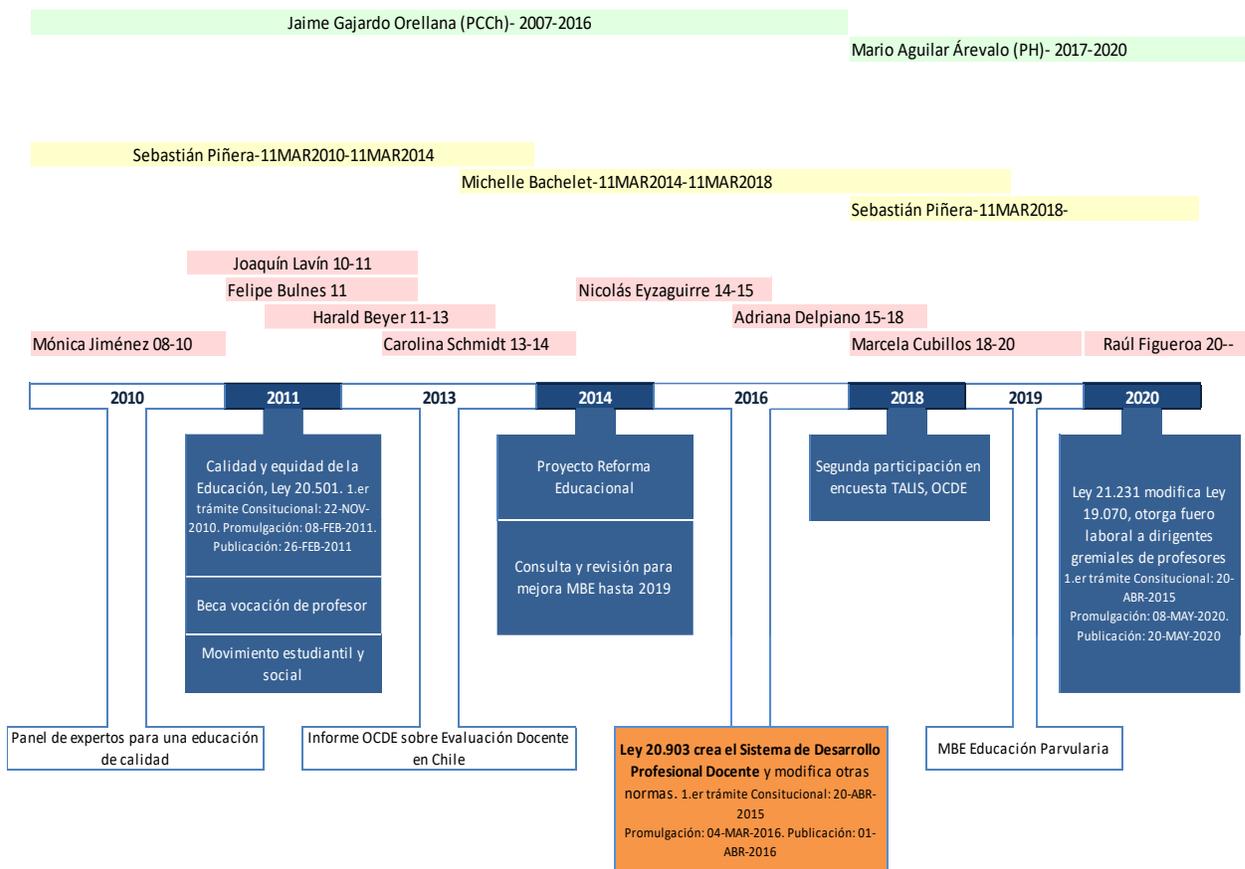


Presidentes de la República



Ministros de Educación





Nota. Elaboración propia a partir de revisión documental.

Evaluación y Carrera Docente

Actualmente, en Chile coexisten dos leyes dirigidas a los docentes, a saber, la: Ley 19.961 (agosto de 2004) que crea el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente (o Evaluación Docente), y la Ley 20.903 (abril de 2016) que establece el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (o Carrera Docente).

En primer lugar, el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente es una evaluación de carácter obligatorio dirigida a los docentes y educadores/as de establecimientos municipales o de servicios locales de educación pública, que se desempeñan en aula. De acuerdo con el reglamento sobre Evaluación Docente, este sistema tiene un “carácter formativo, orientado a mejorar la labor pedagógica de los educadores y a promover su desarrollo profesional continuo” (2004).

Los profesores y profesoras son evaluados mediante cuatro instrumentos: el Portafolio, compuesto por una clase grabada y por evidencia escrita de sus prácticas pedagógicas; la Autoevaluación, que recoge la visión del propio docente sobre su desempeño; la Entrevista por un/a Evaluador/a Par, realizada por un profesor o profesora

del mismo nivel escolar, sector del currículo y modalidad del docente evaluado, aunque de un establecimiento diferente; y el Informe de Referencia de Terceros, que es completado por el director/a y jefe técnico del establecimiento.

De acuerdo con la evidencia presentada por el evaluado/a, se le asigna uno de los cuatro niveles de desempeño establecidos por reglamento. Estos son: destacado, competente, básico e insatisfactorio. Donde el nivel competente es el nivel mínimo esperado e indica un desempeño adecuado que cumple con lo requerido para ejercer el rol profesional en línea con los criterios establecidos en el Marco para la Buena Enseñanza.

En términos generales, la evaluación debe ser rendida cada cuatro años, exceptuando a aquellos profesores que hayan obtenido un nivel de desempeño básico, quienes deben reevaluarse a los dos años, y, por su parte, quienes obtengan un nivel insatisfactorio, deben evaluarse al año siguiente. Tanto los docentes con nivel de desempeño vigente básico como insatisfactorio pueden asistir a los Planes de Superación Profesional (PSP), los que corresponden a instancias formativas gratuitas impartidas a nivel local por los municipios o servicios locales de educación. Si el docente no sube el desempeño básico en las dos evaluaciones sucesivas o si resulta con nivel insatisfactorio dos veces consecutivas, debe abandonar la dotación docente.

En segundo lugar, la Ley 20.903, más conocida como Carrera Docente, es un sistema que apunta a docentes y educadoras/es de establecimientos particulares subvencionados, administración delegada, jardines infantiles y municipales. Su objetivo es reconocer la experiencia, competencias y conocimientos alcanzados por los profesionales de la educación, incentivando la mejora permanente.

Este Sistema se basa en los siguientes fundamentos:

1. Mejorar la formación inicial aumentando los requisitos para la selección de estudiantes de pedagogía.
2. Mejorar la información disponible en el sistema de formación inicial con relación a la evaluación diagnóstica para la formación inicial docente.
3. Apoyar la inmersión de profesores principiantes en establecimientos educacionales por medio de la inducción.
4. Fortalecer el desarrollo profesional docente para promover el avance en la carrera profesional.
5. Sistema de desarrollo profesional docente.

En concreto, la Carrera Docente crea dos asignaciones que se incorporan a la estructura de remuneraciones de los docentes que se desempeñan en establecimientos escolares que reciben financiamiento del Estado. Se trata de la asignación de tramo de

desarrollo profesional y la asignación por docencia en establecimientos con alta concentración de alumnos prioritarios. Asimismo, se incrementa la Bonificación de Reconocimiento Profesional (BRP). (CPEIP, 2021a).

El Ministerio de Educación anualmente establece cupos para que los docentes de los establecimientos particulares subvencionados y de administración delegada ingresen a la carrera, para lo cual el sostenedor debe postular a su o sus establecimiento/s.

La Carrera Docente tiene cinco tramos de progresión, donde los profesores pueden ir avanzando (nunca se retrocede), conforme a sus competencias y conocimientos. Estos tramos están asociados a mejoras salariales. Además, cuenta con un tramo provisorio destinado a los docentes con más de cuatro años de experiencia, pero que no cuentan con resultados en evaluaciones del Ministerio de Educación. Para determinar el tramo cuando se ingresa a la Carrera se utiliza el puntaje del Portafolio de la Evaluación Docente, junto con el resultado de la Evaluación de conocimientos específicos y pedagógicos. Los tramos son: acceso (provisorio), inicial, temprano, avanzado, experto I (voluntario), experto II (voluntario). Siendo el tramo avanzado aquel que certifica que el docente cuenta con el nivel esperado de saberes y competencias profesionales, de acuerdo con los criterios del Marco para la Buena Enseñanza; y que, además, posee las habilidades necesarias para la enseñanza en el aula, y es capaz reflexionar profundamente sobre su práctica y asumir progresivamente nuevas responsabilidades profesionales relacionadas con el acompañamiento y liderazgo pedagógico, y con los planes de mejoramiento escolar.

El avance en los tramos está sujeto a tres requisitos: primero, el avance es lineal, es decir, se puede avanzar un tramo por proceso (exceptuando casos particulares de combinación de resultados más años de experiencia); segundo, años de experiencia, para cada tramo es necesario contar con determinados años definidos, así, por ejemplo, para el tramo Temprano lo mínimo son 4 años de experiencia; y tercero, resultados en el Sistema de Reconocimiento, conformado por dos evaluaciones: el Portafolio, con categorías de logro de la A a la E, y la Prueba de Conocimientos, con resultados desde la A a la D (cada una de estas categorías corresponden a un puntaje entre 1 y 4).

En relación con las causales de salida del Sistema, por una parte, deberán abandonar la dotación, los docentes que ingresen antes de 2025, pertenezcan al tramo Inicial y obtengan resultados que no le permitan avanzar de tramo en dos procesos de reconocimiento consecutivos. Por otro lado, los docentes que ingresen desde 2025, tendrán dos procesos de reconocimiento para avanzar desde el tramo Temprano al Avanzado. De no lograrlo, deberán salir del sistema y luego de dos años, podrán retornar en el tramo Inicial, pero con la obligación de pasar al tramo Avanzado en un plazo de dos años.

2.1. Identificación del problema

En este contexto, surge la inquietud de estudiar el contexto sociopolítico que enmarca la formulación de políticas educativas dirigidas a los docentes en Chile, en particular la última gran reforma: el Sistema de Desarrollo Profesional Docente o también conocido como Carrera Docente. En específico se persigue responder a: ¿Cómo se caracteriza el escenario sociopolítico en Chile que contribuyó a originar la ley de Carrera Docente?

2.2. Objetivos

Objetivo General

Analizar el escenario sociopolítico, los actores involucrados, sus expectativas respecto a la formulación y su percepción respecto a la implementación de la Ley de Carrera Docente en Chile.

Objetivos específicos

1. Describir los **actores e hitos sociopolíticos** que contribuyeron a la discusión de la Ley de Carrera Docente.
2. Identificar los **nudos críticos, facilitadores y obstaculizadores** del proceso de negociación de la Ley de Carrera Docente.
3. Evaluar algunos antecedentes respecto a la **percepción de los docentes sobre la implementación de la Ley de Carrera Docente** y contrastarlos con las expectativas de los actores durante el proceso de negociación.

3. MARCO CONCEPTUAL

Al estudiar las reformas de política educativa, el “paradigma del equilibrio” (Paulston, 1977, Ginsburg et al 1990; Arnove 2009) presenta estos procesos como elementos naturales e inevitables dentro de la progresión hacia la modernidad, según una lógica de racionalidad creciente que subyace (perspectiva evolucionista) o según una respuesta funcional frente a los desequilibrios propios del sistema o las necesidades sociales, de acuerdo a una lógica de mantenimiento del sistema (variante estructural-funcionalista). En ambos casos, sugiere que la sociedad es de naturaleza consensuada y que la formulación de políticas educativas es un proceso sin fisuras y apolítico impulsado principalmente por preocupaciones técnicas, educativas y económicas.

Las principales corrientes analíticas que se considerarán para analizar el proceso de decisión política que se llevó a cabo para aprobar la Ley 20.903 -Sistema de Desarrollo Profesional Docente-, son:

Examen de los acuerdos políticos

Esta corriente es útil al menos como un punto de partida para una "inmersión profunda" en la política de la reforma educativa en cualquier contexto de un país dado durante un período de varias décadas. Para abordar el contexto Kelsall (2016: 2) proporciona el siguiente concepto de acuerdo político:

“... mientras que diferentes autores y organizaciones han definido el ‘acuerdo político’ de maneras ligeramente diferentes, existe una convergencia cada vez mayor en torno a la idea de que [Análisis del arreglo político] se trata de comprender 'los procesos, acuerdos y prácticas formales e informales que ayudan a consolidar la política, en lugar de violencia, como un medio para lidiar con los desacuerdos sobre intereses, ideas y la distribución y uso del poder ' (Laws y Leftwich, 2014: 1), y que estos se desarrollarán en dos niveles, involucrando tanto a la élite como a la intra-élite. -relaciones sin élite (Laws, 2012). Una de las principales implicancias del análisis del acuerdo político es que, dado que reemplazar un acuerdo político por otro es normalmente un negocio muy difícil o arriesgado, una práctica de desarrollo exitosa implica algún tipo de adaptación a

estos procesos, prácticas y equilibrio de poder formales e informales, y sus dependencias asociadas”

Conflicto entre coaliciones políticas y sociales

Esta visión considera que la política educativa, así como los objetivos más generales de los sistemas educativos, surgen del conflicto entre coaliciones políticas y sociales, donde los actores interesados en la forma y fondo del sistema educativo del país compiten entre sí, produciéndose un equilibrio donde el poder cambia entre ellos. Es decir, la naturaleza del arreglo político que sustenta la economía política del país y su sistema educativo en particular (Levy, B. 2014). Estas coaliciones políticas y sociales serán analizadas en cuanto a los intereses que presentan ante la política educativa, específicamente, a lo relacionado con los y las docentes. Este análisis se basará en el estudio de sus agendas y las maneras de influir el proceso de formulación política.

Examen de dominios políticos

Schiefelbein y McGinn (2017) proponen una forma de comprender la formulación de las políticas educativas como algo que ocurre en una variedad de dominios y, específicamente, en los 'políticos', 'cívicos', 'burocráticos' y 'legales'. Esto permite un puente desde el examen de los dominios políticos al análisis de las partes interesadas.

En específico:

1) El dominio legal entre el gobierno y el personal: en el que la legislación formal, los arreglos constitucionales y las políticas se traducen en reglas para gobernar al personal que, a su vez, busca cambiar la política para adaptarla a sus propios objetivos.

2) El dominio burocrático entre el personal y la sociedad civil: o la interacción entre las reglas y el personal que opera las escuelas.

3) El dominio cívico entre la sociedad civil y los políticos, o las interacciones entre los que operan las escuelas y los políticos (similar a lo que el marco de rendición de cuentas llama “compacto”).

4) El dominio político entre los políticos y el gobierno, o la interacción entre la legislación cívica y la formal y los arreglos constitucionales, donde una amplia gama de actores políticos y grupos de interés buscan impactar las decisiones y acciones formales del gobierno.

Análisis de stakeholders

Al comprender los objetivos planteados por las distintas partes interesadas (o stakeholders) en un sistema educativo, así como también quiénes se benefician de la

educación, es decir, si esta es un bien público, o privado, se pueden establecer motivaciones divergentes, que lleven a los actores a impulsar o bloquear las reformas planteadas. Al estudiar quiénes tienen poder (recursos valiosos), son considerados legítimos (socialmente aceptados) y pueden reunir urgencia (tienen reclamos críticos o sensibles al tiempo), son aquellas partes interesadas a quienes se les da mayor voz y voto (Mitchell, R., Eesley, B., y Wood, D., 1997).

4. METODOLOGÍA

El presente estudio es de carácter mixto: cualitativo y cuantitativo. En lo que sigue de este apartado se aborda en detalle cómo se llevó a cabo metodológicamente la investigación.

Estudio cualitativo

En términos cualitativos el instrumento de recolección de información fue, en primer lugar, el análisis de fuentes secundarias correspondientes a documentos académicos y medios de comunicación de disposición pública, que permitieron extraer los actores y eventos principales de las políticas enfocadas en docentes. El objetivo de la revisión de fuentes secundarias fue, primero, tener una mirada general del proceso histórico de negociación sobre la Carrera Docente e identificar los actores clave que se involucraron en el proceso. Producto de esta revisión se construyó un listado preliminar de actores relevantes, a los cuales se les aplicó el segundo instrumento de recolección de información, a saber, una entrevista semiestructurada vía Zoom. En este sentido, el muestreo fue intencional, pero de igual modo se contactó a otros actores por medio de referencias dadas por los mismos entrevistados, es decir, incluyó un muestreo de bola de nieve.

Si bien no se logró contactar a todos los involucrados en el proceso de negociación que condujo a la Ley 20.903, los entrevistados son representativos de los actores clave. La muestra es de 26 entrevistas anónimas. Se identificaron cuatro tipos de actores a los cuales se les aplicó la entrevista, estos son: **autoridades o políticos**: ex ministros/as de educación, ex subsecretarios/as de educación, directores/as de equipos político-técnicos del Mineduc, asesores/as de los ministros/as y, en particular, actores clave del equipo que armó, negoció y tramitó la Ley 20.903; **expertos en educación**, que participaron en las discusiones técnico políticas sobre las reformas a la docencia en Chile, en especial en las negociaciones de la Ley de Carrera Docente; **profesores/as**, de aula y dirigentes del Colegio de Profesores a nivel nacional y regional; y también se recoge la mirada de los padres, madres y apoderados, por medio de un dirigente de una asociación a nivel nacional, a la vez, se incluye en la muestra un dirigente de la asociación de Asistentes de la Educación (ver Figura 4).

Posteriormente, para facilitar la codificación de la información recolectada se apoyó el análisis con el software ATLAS.ti. Siguiendo las recomendaciones analíticas para este tipo de estudios (Valles, M. 1997), se realizó una codificación semi inductiva de las entrevistas, es decir, se generaron temas generales a abordar a partir del análisis de las primeras entrevistas, construyendo así una base para la codificación, lo que se registró en un manual donde se identificaron las características preliminares de los fenómenos estudiados asociándolos a una etiqueta que iba acompañada de una definición y ejemplos. Sin embargo, lo central es que a lo largo del análisis se generaron los códigos a partir de las mismas palabras de los entrevistados para referirse a un

fenómeno, de esta manera se afinó y rectificó la codificación. Una vez avanzado el análisis, los códigos se estabilizaron y fue necesario modificarlos significativamente. Junto a esto, los códigos se agruparon en categorías con un mayor nivel de abstracción y potencial explicativo. Finalmente, se establecieron relaciones entre las categorías desarrolladas en torno a ejes temáticos (codificación axial) que permitieron una síntesis teórica.

Figura 4
Actores entrevistados por tipo



Figura 5
Síntesis del proceso metodológico

	Técnica	Fuente	Etapas
<p>Analizar el escenario sociopolítico, los actores involucrados, sus expectativas respecto a la formulación y su percepción respecto a la implementación de la Ley de Carrera Docente en Chile</p> <p>1. Describir los actores e hitos sociopolíticos que contribuyeron a la discusión de la Ley de Carrera Docente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Sistematización documental de fuentes secundarias Entrevistas semiestructuradas Análisis descriptivo de datos de prensa. Triangulación de información 	<ul style="list-style-type: none"> Base de datos con notas de prensa sobre Carrera Docente entre 2007-2020 	<ol style="list-style-type: none"> Limpieza base de datos A partir del listado de actores, búsquedas de menciones. Análisis descriptivos. Análisis global basado en los datos y en la revisión de las notas de prensa y otros documentos.
<p>2. Identificar los nudos críticos, facilitadores y obstaculizadores del proceso de negociación de la Ley de Carrera Docente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Entrevistas semiestructuradas Análisis descriptivo de datos de prensa. Triangulación de información 	<ul style="list-style-type: none"> Historia de la Ley Fuentes secundarias Programas de gobierno Prensa Documentos de Comisiones de expertos, Propuestas del gremio, mesas de trabajo Transcripción entrevistas 	<ol style="list-style-type: none"> Análisis de información secundaria Pauta de entrevista por tipo de actor Realización entrevistas Análisis preliminar y ajuste pauta Caracterización basada en entrevistas semi-estructuradas. Análisis global de la información.
<p>3. Evaluar algunos antecedentes respecto a la percepción de los docentes sobre la implementación de la Ley de Carrera Docente, para contrastarlo con las expectativas de los actores durante el proceso de negociación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Análisis descriptivo de datos 	<ul style="list-style-type: none"> Encuesta sobre percepción docente sobre la implementación de la Ley 20.903 	<ol style="list-style-type: none"> Revisión y limpieza de la base de datos Análisis descriptivos.

Una limitación que se enfrentó durante el levantamiento de información fue que algunos actores clave, en particular representantes del bando del Colegio de Profesores que estuvo en contra de la ley, no pudieron ser entrevistados, porque no se pudo tomar contacto con ellos o porque no respondieron ante la invitación a participar en el estudio. Para abordar esta limitación se recurrió a fuentes secundarias, como documentos oficiales, prensa, historia de las leyes, desde donde se recogió la postura y participación de estos actores. Sumado a esto, en las otras entrevistas se ahondó en el papel que desempeñaron aquellos a quienes no se pudo entrevistar.

Sumado a lo anterior, dado el tiempo destinado para concluir la investigación, no se pudo entrevistar a más profesores para ahondar en la percepción sobre la ley implementada. Esto abre una línea de investigación futura donde se abarque por completo la percepción de los y las docentes sobre la Carrera Docente.

Estudio cuantitativo

El estudio cuantitativo tuvo como instrumento de recolección de información, en primera instancia, un análisis de una base de datos de notas diarias de prensa, que incluye distintos medios a nivel nacional y de distinto formato: impresos, radiales, televisivos y en línea (todas las notas se obtienen transcritas). Esta base abarca desde enero del 2007 a diciembre del año 2020 y contiene todas las notas sobre el tema “Carrera Docente”, específicamente, la base de datos contiene 18.486 registros. El contar con informes de distintos medios y formatos permitió asegurar que no hubiera sesgos en los medios debido a preferencias políticas de alguno en particular. El análisis de frecuencia de las notas de prensa se realizó con apoyo del software estadístico R.

En segundo lugar, el estudio cuantitativo consistió en el análisis de un cuestionario respondido por docentes que fueron evaluados con el Portafolio del Sistema de Reconocimiento, durante el proceso de Evaluación Docente 2020. Ellos respondieron una encuesta voluntaria llamada “Cuestionario Complementario” y, en particular, se analiza el apartado referente a su percepción sobre la Carrera Docente.

La muestra del cuestionario es de 3.496 respuestas, correspondientes a docentes de distintos niveles y asignaturas evaluados el año 2020 y que respondieron de manera voluntaria. El 2020, por la situación sanitaria, la mayor parte de los docentes que debían evaluarse suspendieron su proceso de evaluación, por lo que rindieron la Evaluación Docente solo un poco más de 5.000 profesores. La muestra del Cuestionario Complementario corresponde aproximadamente a un 67% del total de evaluados.

El análisis de datos se apoyó con el software estadístico R, de libre acceso, mediante el cual se trabajó la base de datos y se realizaron análisis descriptivos de las respuestas por pregunta y agrupación (corresponde al nivel y asignatura) de los docentes que respondieron.

5. RESULTADOS

El análisis de los resultados se presenta en tres capítulos: primero, se describen **los actores e hitos sociopolíticos** que contribuyeron a la discusión de la Ley de Carrera Docente; segundo, se presentan **los nudos críticos, facilitadores y obstaculizadores** del proceso de negociación de la Ley de Carrera Docente; y, por último, se evalúan algunos antecedentes respecto a la **percepción de los docentes** sobre la implementación de la Ley de Carrera Docente.

5.1 Actores e hitos clave

En este apartado se describen los actores e hitos clave que influyeron en la formulación de la Ley de Carrera Docente en Chile. En primera instancia se presenta una **descripción de los actores**, la cual consta de presentar las: posturas, expectativas, y relaciones de los actores. Y, en segundo lugar, se analizan los **hitos sociopolíticos previos** a la Ley 20.903 de Carrera Docente que condujeron a su discusión y posterior formulación; en específico, se presenta un recorrido por los eventos que marcaron el proceso.

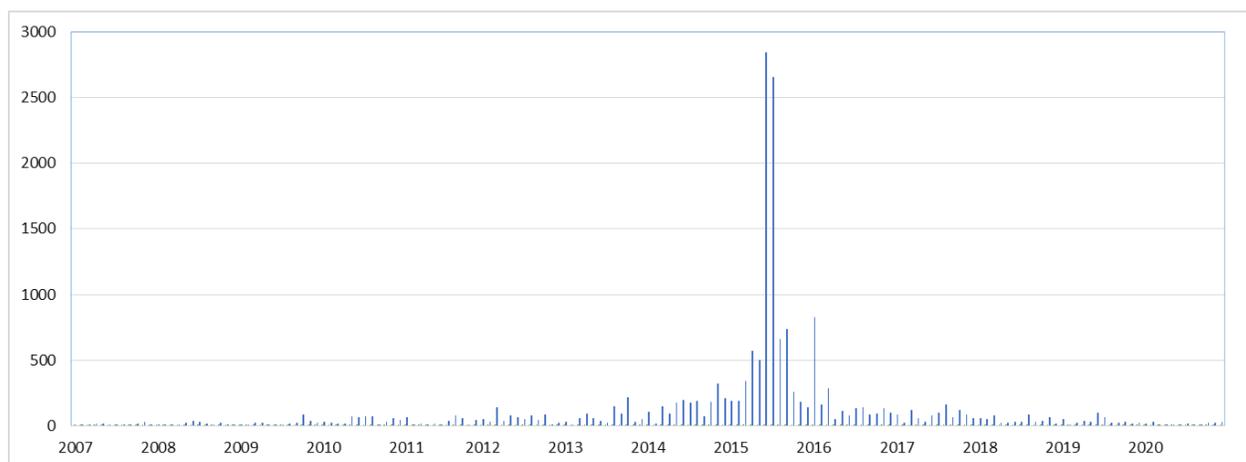
5.1.1 Actores clave

Se presentan los actores que tuvieron mayor presencia en la discusión pública sobre la Carrera Docente: antes de su discusión, durante su formulación y luego de su aprobación. Este apartado se construyó mediante un análisis cuantitativo de las apariciones en la prensa de cada actor. Si bien, este análisis no constituye un sustento para determinar las opiniones e influencia de cada actor, sí permite visibilizar la presencia en comparativa de los involucrados, lo que, de cierto modo, es un indicio de su esfuerzo por estar presente y su compromiso con el tema tratado.

Como ya se detalló en la sección de metodología, la fuente de prensa corresponde a una base de datos de notas diarias de prensa de distintos medios a nivel nacional, que abarca desde enero del 2007 a diciembre del año 2020. La base de datos utilizada contiene 18.486 notas sobre Carrera Docente, las cuales se distribuyen como se puede observar en el gráfico a continuación:

Figura 6

Frecuencia notas de prensa sobre Carrera Docente entre 2007 y 2020



La base de datos de prensa cuenta con un promedio de 110 notas por mes y desde fines del 2013 comenzó a aumentar la cantidad de reportes, siendo junio y julio de 2015 los puntos más álgidos con 2.845 y 2.657 notas respectivamente. Y en enero de 2016, mes en que se aprobó la ley, se ve una cantidad relevante de notas (826).

Lo anterior es importante, porque hay actores que estuvieron siempre involucrados en el debate público sobre una carrera profesional para profesores, pero otros solo aparecieron en el momento de discusión formal de la ley durante 2015-2016. Por ello, a continuación, se presenta la frecuencia de aparición de los actores en la prensa, detallando su presencia durante todo el periodo consultado, 2007-2020, y específicamente durante el periodo de tramitación de la ley 2015-2016, así como el intervalo sin considerar el 2015 y 2016 (es decir, entre el 2007-2014 y 2017-2020).

Se elaboró un listado de actores gracias a la revisión documental realizada que incluyó archivos como la Historia de la Ley 20.903 y diversas publicaciones sobre la Carrera Docente. Este listado está constituido por 120 actores pertenecientes a: presidentes de Chile, ministros/as, universidades, partidos políticos, miembros de la Comisión de Educación y Cultura del Senado en el 2015, diputados de la Comisión de Educación en el 2015, organizaciones de la sociedad civil (como, organizaciones de profesores y educadores; estudiantes; padres, madres y apoderados; iglesias); organismos gubernamentales, y centros de pensamiento y estudio. En el Anexo A: Listado de actores consultados en prensa se presenta el listado de actores.

El promedio de apariciones de los actores durante todo el periodo consultado (2007-2020) es de 457 menciones aproximadas y la mediana es de 135 menciones, es decir, la mitad de los actores aparece 135 veces o menos en las notas de prensa. Solo durante los años 2015 y 2016, periodo de tramitación y aprobación de la ley, la media de apariciones de los actores es de 303 y la mediana es de 55.

Tabla 1

Estadísticos descriptivos apariciones en prensa sobre Carrera Docente entre 2007-2020

Min.	1st Qu.	Mediana	Media	Desviación estándar	3rd Qu.	Max.
2.00	44.25	135.0	457.49	968.68	460.00	6984.00

Para determinar cuántas menciones resultan relevantes, de acuerdo con los datos presentados, se establece un nivel alto, uno medio y uno bajo de menciones:

- Menos de 44 apariciones representa una **baja** presencia. Este número se establece basado en el primer cuartil del periodo completo de consulta (2007-2020). Esto se interpreta como que el 25% de los actores son nombrados a lo más 44 veces.
- Entre 44 y 134 menciones, es una presencia **media-baja**. Este intervalo se determina, ya que la mediana de apariciones en la prensa de los actores consultados es de 135, por lo cual, se considera que por bajo ese valor se concentraría el 50% de los datos, añadido a esto, como se mencionó anteriormente, el primer cuartil se ubica en 44 apariciones, por tanto, este nivel se conforma de menciones entre 44 y 134.
- Entre 135 y 460 representa una presencia **media-alta**. Puesto que el tercer cuartil es de 460 menciones, en otras palabras, el 75% de los actores tienen a lo más 460 apariciones en la prensa, se determina que el límite superior de este intervalo es de 460 menciones.
- Y 461 o más es una **alta** presencia, por lo ya mencionado.

Es importante destacar la dispersión de los datos, para lo cual sirve de referencia el gráfico a continuación (ver Figura 7). Como se puede observar en el histograma, los datos se distribuyen con una cola a la derecha, lo cual indica que la media está sesgada, dada la presencia de valores atípicos y extremos, que escapan considerablemente a la media de los datos y que, a la vez, hacen que el promedio tome un valor más alto que la mediana. Esto también se visualiza en el boxplot que sigue (ver Figura 8), donde se observa que la mediana se ubica a la izquierda de la media, lo cual es un indicio de la presencia de valores extremos a la derecha de la distribución de los datos.

Figura 7

Histograma y densidad estimada de frecuencia de apariciones en prensa sobre Carrera Docente

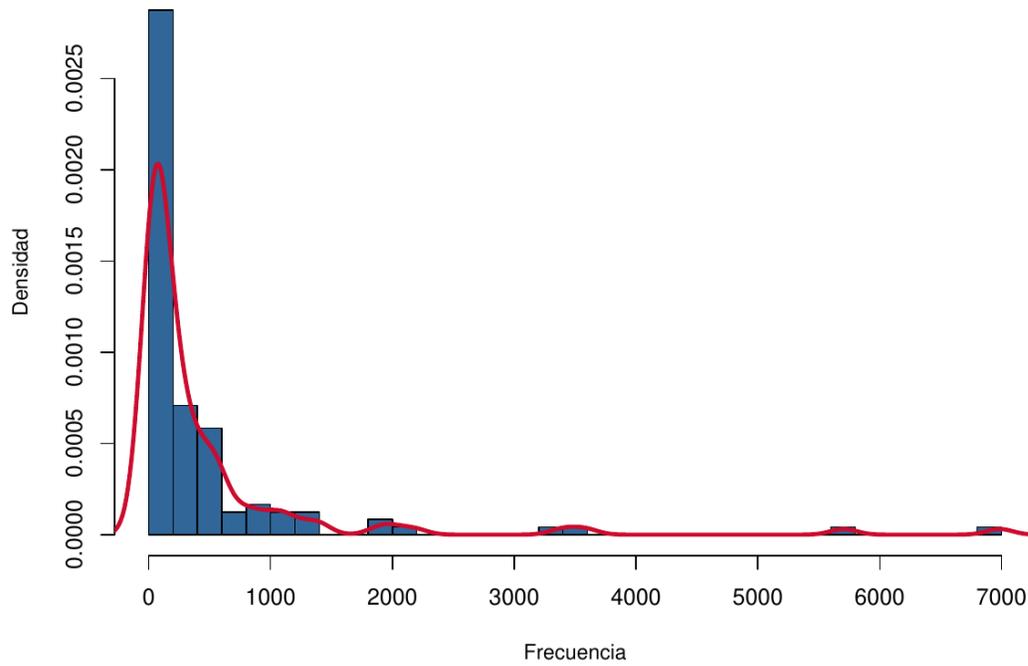
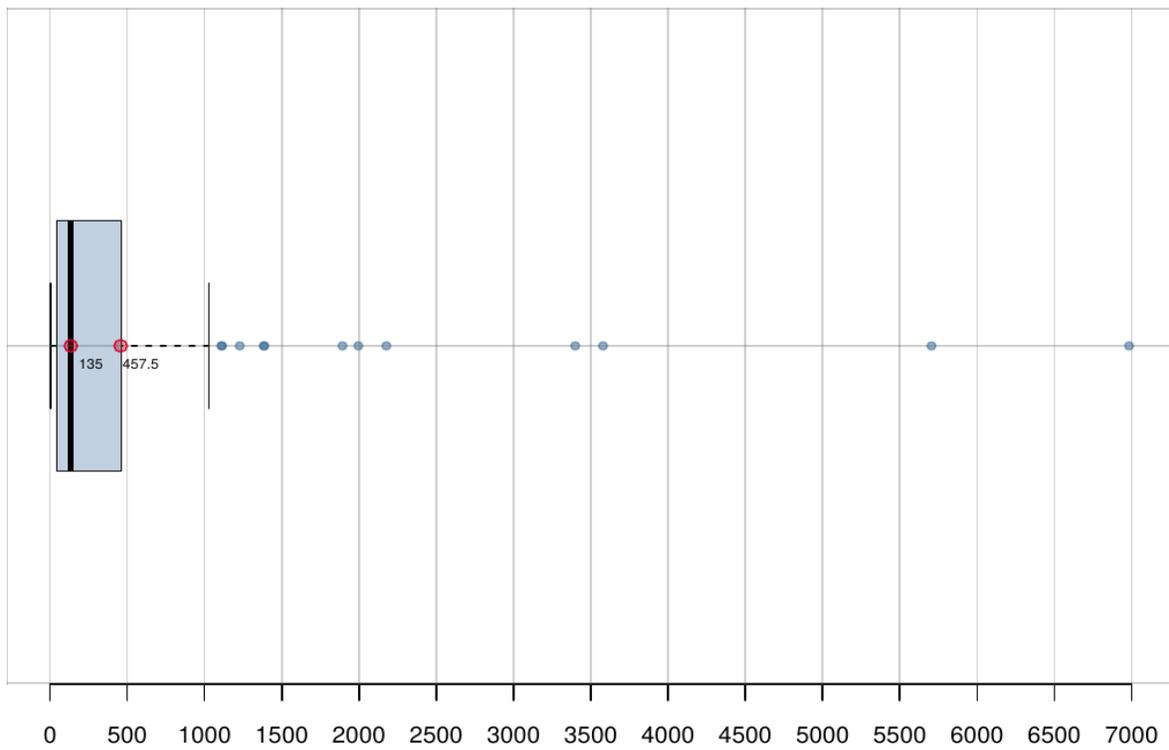


Figura 8

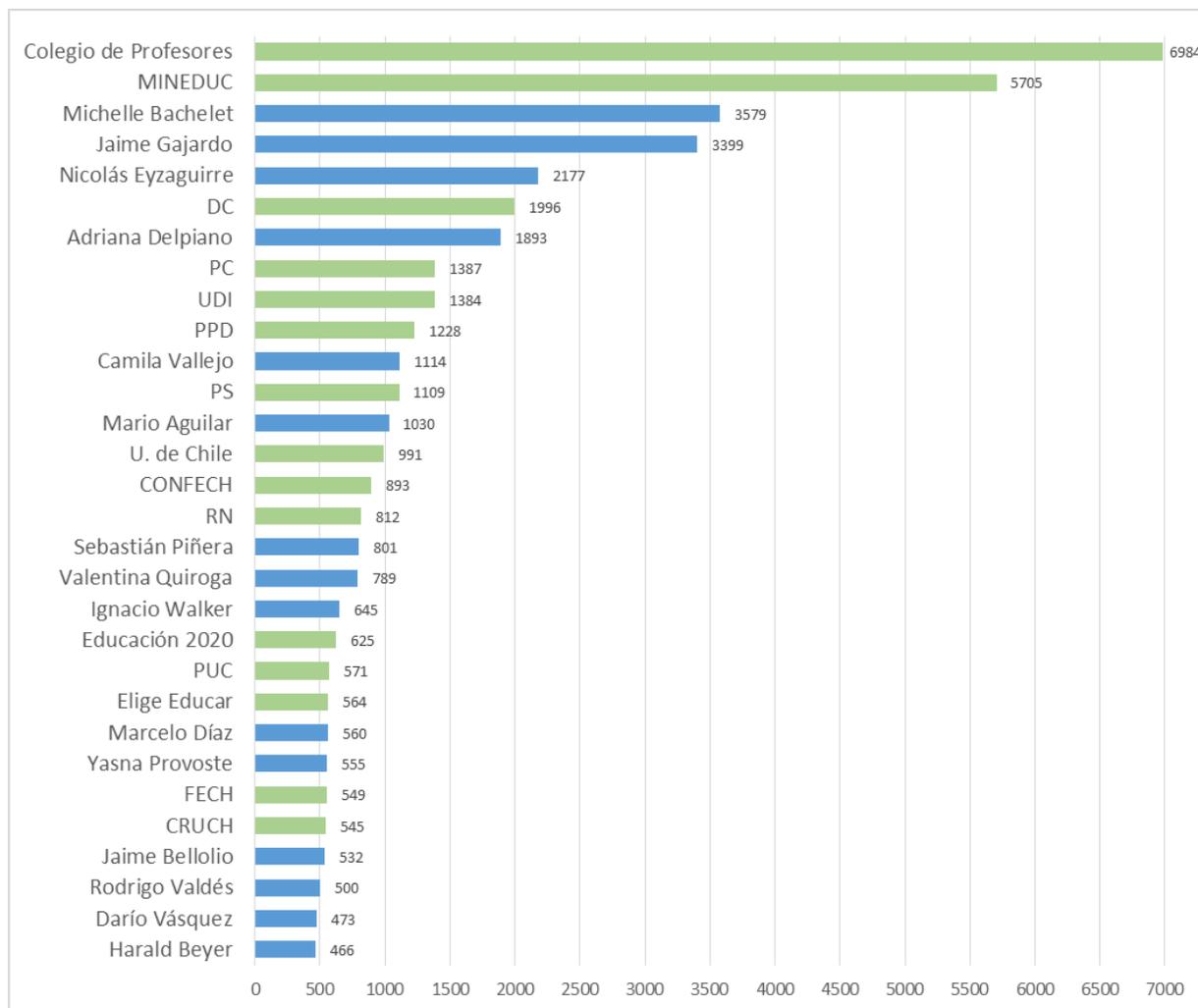
Boxplot frecuencia de apariciones en prensa sobre Carrera Docente



Hay 30 actores cuya presencia en la prensa entre 2007-2020 es de 461 o más menciones, lo que constituye una alta presencia, estos son los que se presentan en el siguiente gráfico (ver Figura 9).

Figura 9

Actores con alta presencia en prensa sobre Carrera Docente entre 2007-2020



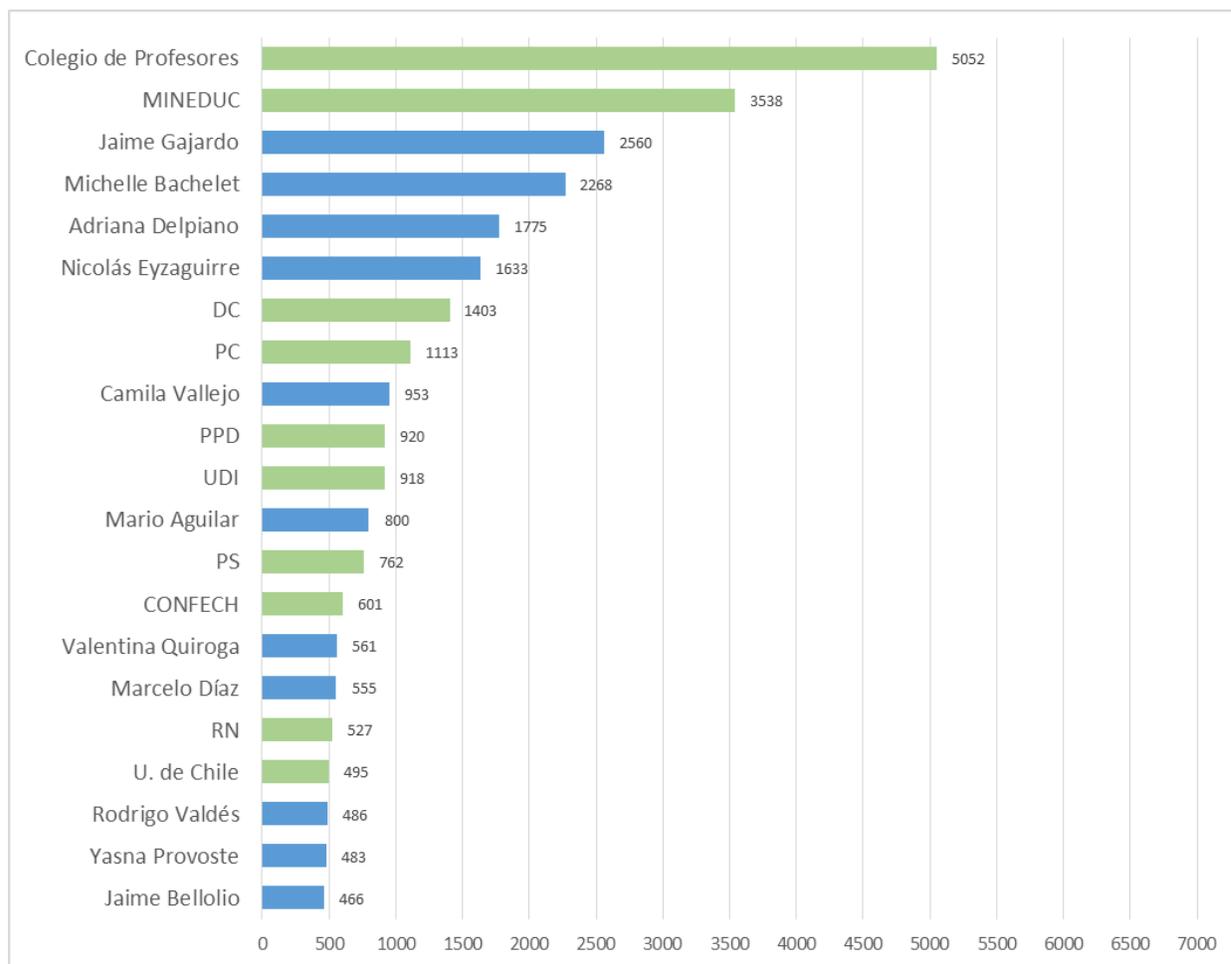
Las barras verdes representan a actores institucionales, como el Colegio de Profesores, quien, por cierto, tiene el mayor número de apariciones. Y las barras azules corresponden a actores individuales, dentro de los que destacan Michelle Bachelet, Jaime Gajardo y Nicolás Eyzaguirre. En lo que sigue se analiza con mayor detalle las apariciones de los actores por grupo.

Al revisar los datos solo durante el 2015 y 2016 (ver Figura 10), periodo en el cual se discutió, tramitó, aprobó y comenzó a implementarse la Carrera Docente, hay 21 actores cuya presencia es de más de 460 menciones. En este periodo también se destaca el Colegio de Profesores y el Mineduc en las primeras ubicaciones y luego hay un cambio

de posición entre Jaime Gajardo y Michelle Bachelet, teniendo el primero más menciones en este periodo. Añadido a lo expuesto, la ministra Adriana Delpiano durante este lapso tiene mayor número de notas que Nicolás Eyzaguirre y que la Democracia Cristiana, quienes en el periodo completo de consulta se posicionan por sobre ella.

Figura 10

Actores con alta presencia en prensa sobre Carrera Docente entre 2015-2016



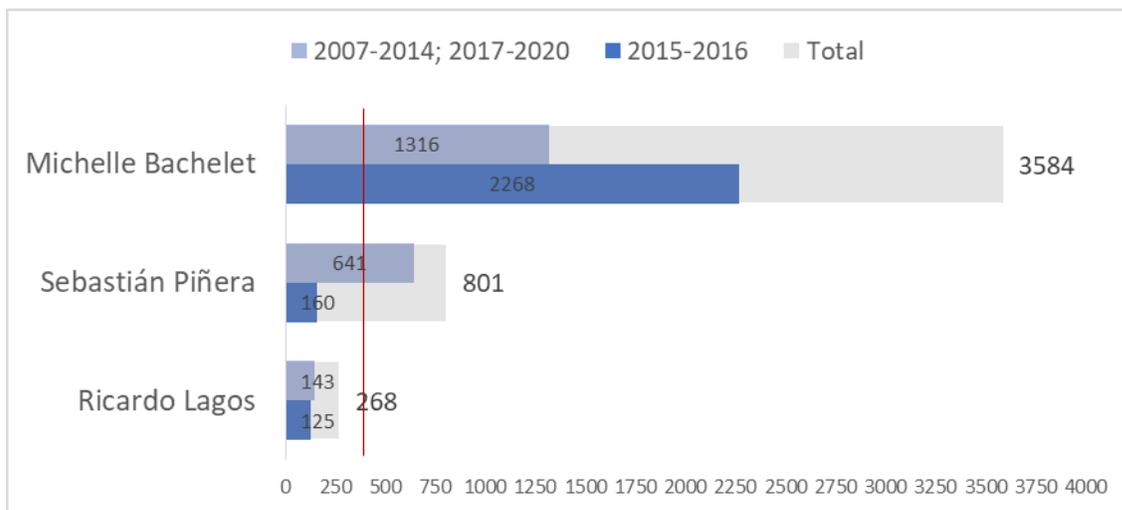
De acuerdo con los datos obtenidos de la revisión de la prensa sobre Carrera Docente entre enero de 2007 y diciembre de 2020, los actores individuales que más apariciones tuvieron fueron: Michelle Bachelet, presidenta al momento de la tramitación y aprobación de la Ley 20.903 (ver Figura 9); seguida de Jaime Gajardo, presidente del Colegio de Profesores entre el 2007 y el 2016 y declarado detractor del proyecto de Carrera Docente; en tercer lugar, se encuentra Nicolás Eyzaguirre quien dirigió el Ministerio de Educación entre marzo del 2014 y junio de 2015, periodo en el cual se discutió la ley. Al revisar la totalidad de los datos, resulta llamativo que sea la entonces presidenta quien más apariciones tuvo en la prensa sobre Carrera Docente y no el ministro a cargo o el representante de los profesores. Incluso los otros presidentes que

estuvieron en sus cargos antes que Bachelet y que lidiaron con la idea de una Carrera Docente, no lograron posicionarse tan fuertemente en las notas de prensa como la presidenta Bachelet (ver Figura 11). Esto puede tomarse como indicio de la importancia que Bachelet le dio a la reforma educativa y, en particular, a la Carrera Docente. Sin embargo, es revelador ver solo el periodo 2015-2016, donde Jaime Gajardo tiene más apariciones que Michelle Bachelet, a la cual la sigue Adriana Delpiano. Esto no quita relevancia a las apariciones de la presidenta, solo confirma cómo los actores van mostrando más presencia según el momento que se visualiza. De todos modos, queda en evidencia que Michelle Bachelet, como representante del gobierno, y Jaime Gajardo, representante de los profesores, son los dos principales actores en la discusión pública sobre la Carrera Docente.

Al visualizar las apariciones de actores no individuales, en específico, instituciones, asociaciones, fundaciones, centros de investigación y estudio, los actores que tuvieron más relevancia en la prensa, de acuerdo a su número de apariciones, tanto en el periodo completo, como solo entre 2015 y 2016, fueron: en primer lugar, el Colegio de Profesores que prácticamente duplica las apariciones individuales de los actores que tuvieron más presencia en la prensa; y, segundo, el Ministerio de Educación –Mineduc-. La preponderancia de estos dos actores en las notas de prensa es autoexplicativa, dado el tema discutido, a pesar de ello, no deja de ser sorprendente la alta presencia de la asociación de maestros.

Figura 11

Apariciones de presidentes de Chile en la prensa sobre Carrera Docente



Nota. Todas las figuras de este apartado son de elaboración propia a partir de base de datos de prensa entre el 2007 y el 2020 sobre Carrera Docente en Chile. La línea roja representa el límite de 441 apariciones, desde las cuales se considera que la presencia de los actores en prensa es alta. Esto aplica para todos los gráficos a continuación.

En cuanto a los ministros de educación que estuvieron en el cargo antes y durante la discusión y formulación de la ley, al visualizar todos los años, Nicolás Eyzaguirre es quien más presencia tuvo en la prensa (ver Figura 12). Esto resulta llamativo, puesto que como ministro de Educación ejerció solo un poco más de un año, entre el 11 de marzo de 2014 y el 27 de junio de 2015, además, su trabajo se ha centrado principalmente en temas económicos, ligados a su especialidad, incluyendo su cargo como ministro de Hacienda en el gobierno de Ricardo Lagos, por lo que, previo a asumir su cargo en la cartera de Educación no se había involucrado directamente en la política educativa. A pesar de lo mencionado, le correspondió ejercer en el periodo álgido de discusión y se mantuvo activo en el proceso.

Ahora bien, la promulgación de la ley fue durante la dirección de Adriana Delpiano como ministra, la que, tal como se había adelantado, tiene también una alta frecuencia de apariciones en las notas de prensa, pero particularmente durante el 2015-2106 sus menciones son mayores que las de Nicolás Eyzaguirre. Es relevante destacar que cuando se produjo el cambio de ministro en junio de 2015 los representantes de los profesores y estudiantes se mostraron satisfechos con que Eyzaguirre abandonara la cartera para dirigir la Secretaría General de la Presidencia y que Adriana Delpiano asumiera como nueva ministra de Educación. Esto debido a que consideraban que la experiencia en educación de Adriana Delpiano permitiría entender mejor las críticas del profesorado. Ella tenía una experiencia de 17 años en el Programa de Investigaciones en Educación, PIE, sumado a la Dirección Ejecutiva de Educación 2020.

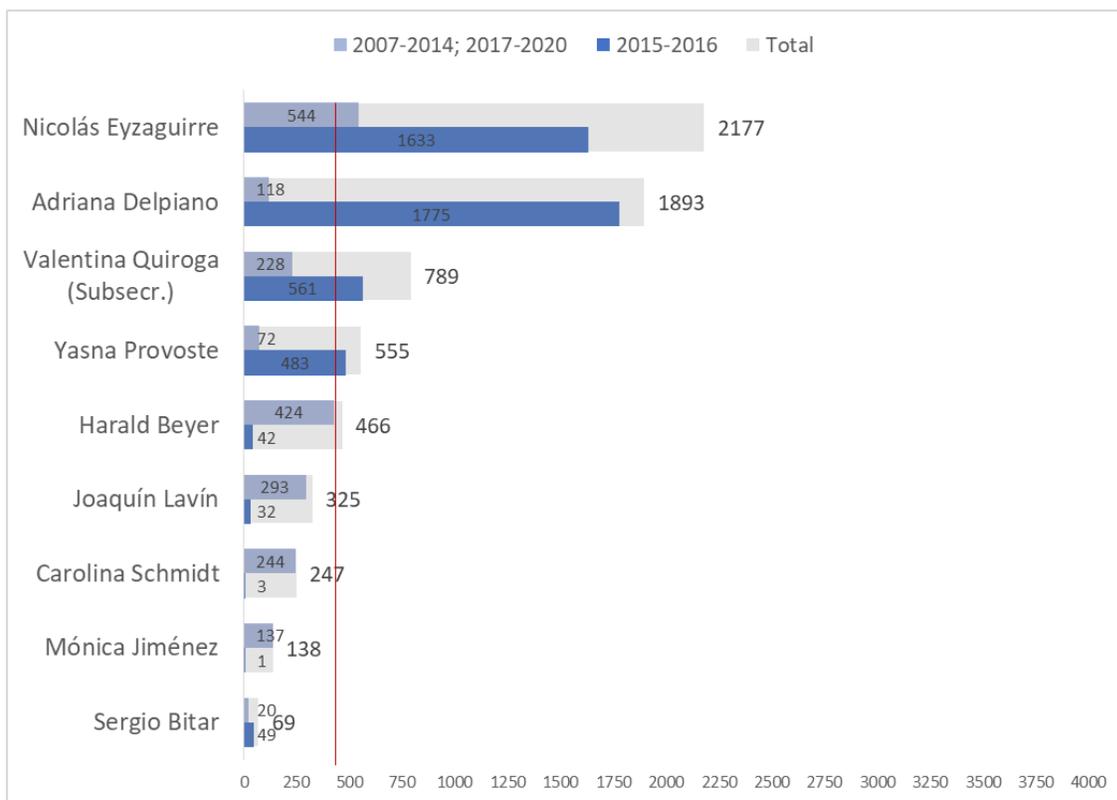
Con menos de la mitad de apariciones se presenta Valentina Quiroga, subsecretaria de Educación durante todo el proceso de discusión y promulgación de la Ley 20.903, quien debió actuar como ministra subrogante y que, dado su cargo, estuvo implicada en las negociaciones, aun así su presencia en la prensa revisada es menos de la mitad de los dos ministros mencionados precedentemente, aunque se destaca que tuvo una presencia media-alta tanto durante el 2015-2106 como durante todo el periodo consultado, lo que es señal de que su involucramiento en el tema fue permanente. Yasna Provoste, por su parte, cuenta con un poco más de 500 apariciones durante todo el periodo, pero tal como se visualiza en el gráfico (ver Figura 12), la mayor parte de sus menciones son durante el 2015-2106, antes de eso tiene un nivel medio-bajo de frecuencia. Ella, además de ser ministra de Educación en el primer periodo de Michelle Bachelet, fue diputada durante el periodo de discusión de la ley, razón que explica su alta presencia particularmente en este lapso.

Del periodo de gobierno de Sebastián Piñera, destacan Harald Beyer quien en 2012 presentó un proyecto de carrera docente y Joaquín Lavín quien, durante su cargo en el Mineduc, organizó un comité de expertos para generar una propuesta sobre la temática. Ellos tienen una presencia medio-alta, excluyendo el 2015-2106, en estos dos años en específico, su presencia es baja (menos de 43 menciones). Los otros ministros

de educación que estuvieron en el Mineduc antes de la puesta en discusión presentan un número de apariciones menor a los anteriormente mencionados y que no es relevante durante 2015-2106, aun cuando también en sus periodos se realizaron intentos por avanzar en la Carrera Docente.

Figura 12

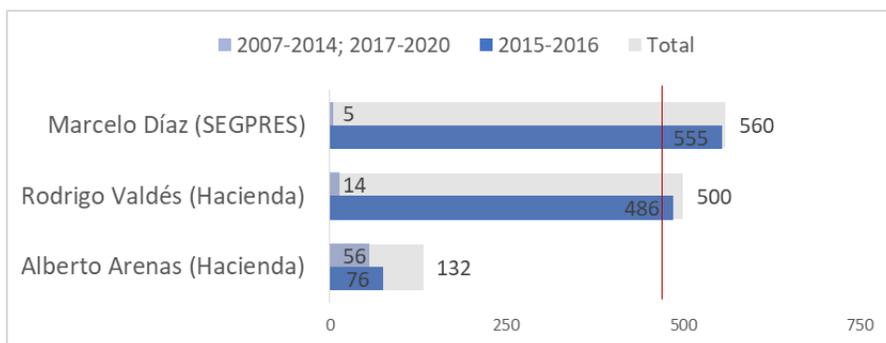
Apariciones de ministros de Educación en la prensa sobre Carrera Docente



Nota. Los otros ministros de educación del periodo no se reportan en el gráfico porque tuvieron una presencia menor en las notas de prensa consultadas.

Figura 13

Apariciones de otros ministros en la prensa sobre Carrera Docente



Además de los ministros de educación, se incluye en la revisión de la prensa a Marcelo Díaz, quien durante el 2015 y 2016 fue ministro secretario general de Gobierno y en dicho rol participó en la presentación de la ley de Carrera Docente. Su presencia en prensa es alta, pero se concentra exclusivamente en el periodo de discusión y tramitación del proyecto. También se revisan las apariciones de los ministros de hacienda que estuvieron involucrados en la discusión de la Carrera, por el impacto en el presupuesto país que tendría la aprobación de esta ley: Alberto Arenas, ministro de hacienda durante 2014 y 2015, y Rodrigo Valdés, ministro de la cartera durante 2015-2017. Rodrigo Valdés tuvo una alta presencia en prensa exclusivamente durante el periodo de discusión, y Alberto Arenas, si bien fue partícipe de la discusión del proyecto de ley, en prensa no tuvo una notoriedad relevante.

La Ley de Carrera Docente durante su discusión pasó por trámites tanto en el Congreso como en el Senado (lo que se detalla en el capítulo siguiente). Esta discusión implicó sesiones de la Comisión de Educación, tanto de la cámara de diputados como de senadores, así como audiencias con expertos en educación, representantes de centros de investigación y de asociaciones de la sociedad civil. En la

Figura **14** se presenta el número de apariciones de los senadores de la Comisión de Educación y Cultura del Senado en el año 2015, año de la tramitación de la Ley 20.903, y, además, se observan las apariciones de los diputados de la Comisión de Educación.

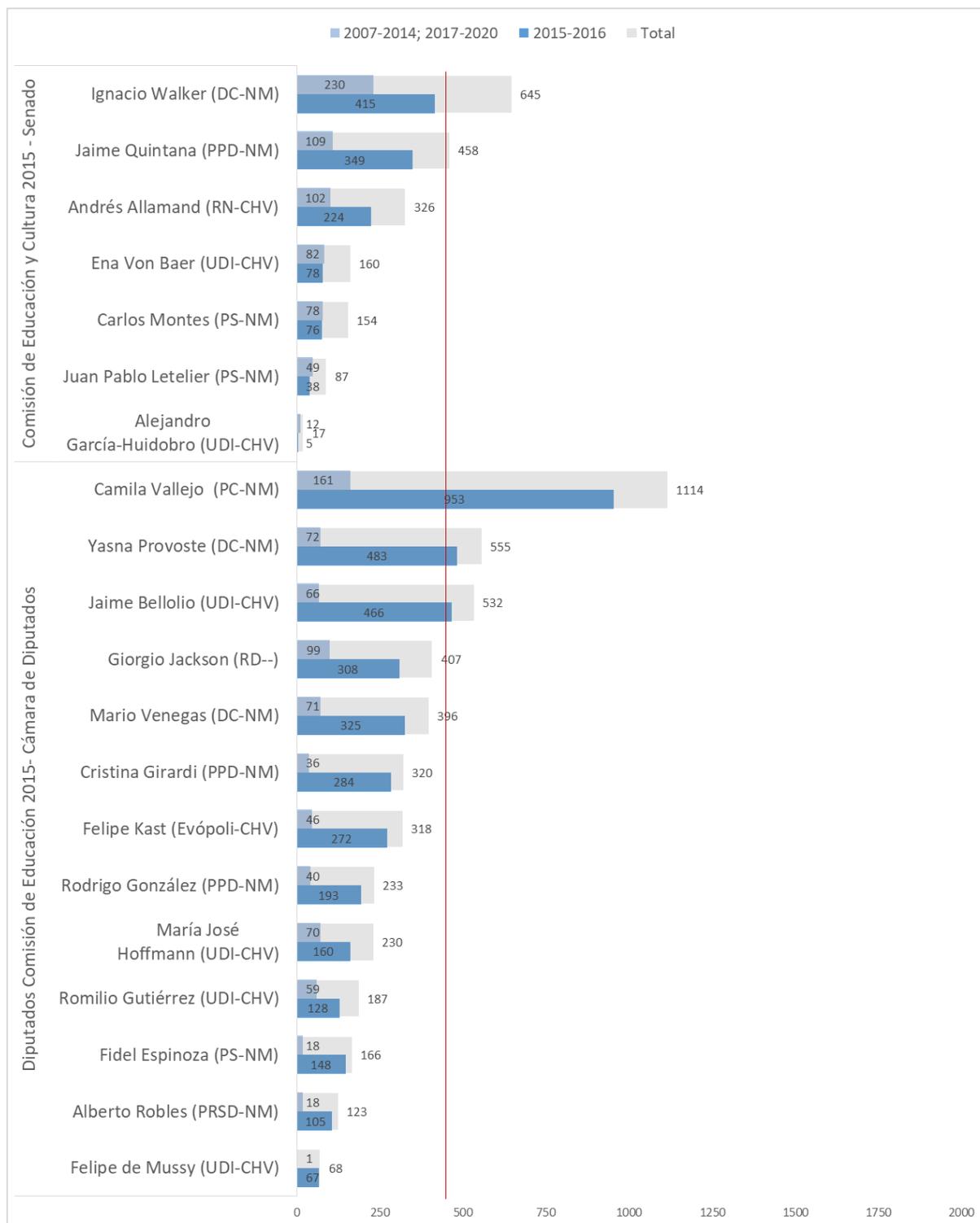
Como se puede observar en la

Figura **14** Camila Vallejo es quien tiene mayor número de menciones tanto a nivel global, como en el periodo 2015-2016. Durante 2015-2016 fue presidenta de la Comisión de Educación y durante su carrera política, que ha estado marcada por su rol como dirigente estudiantil, se ha vinculado estrechamente a la educación. Los otros políticos que presentan una alta presencia, es debida a las notas en las que aparecen entre el 2015-2016, no en la fase sin considerar estos años. Esto da cuenta de que su involucramiento con el tema estuvo marcado por su rol en específico como miembros de la Comisión de Educación, del Senado o de la cámara de diputados.

Los senadores que tienen una presencia destacada son: Ignacio Walker (DC-NM) quien tiene una presencia media-alta tanto en el periodo 2015-2016, como en las notas sin considerar estos dos años. Jaime Quintana (PPD) y Andrés Allamand (RN), tienen una presencia medio-alta durante el 2015-2016. De los miembros de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados durante el 2015, además de Camila Vallejo, destaca Yasna Provoste a quien ya se había hecho mención previamente. También tiene una presencia alta Jaime Bellolio (UDI). Con un nivel medio-alto de menciones se encuentra Giorgio Jackson (RD), Mario Venegas (DC), Cristina Girardi (PPD), Felipe Kast (Evópoli), Rodrigo González (PPD) y María José Hoffmann (UDI).

Figura 14

Apariciones de senadores y diputados de las comisiones de educación del 2015, en la prensa sobre Carrera Docente



En términos de conglomerados, de ambas comisiones, quien tuvo más presencia en la prensa fue la Nueva Mayoría y, en términos de proporción, su presencia en la prensa es incluso mayor a la proporción de diputados que conforman la Comisión. Así también ocurre con los senadores. Lo anterior podría interpretarse como un gesto que devela la importancia que era la Carrera Docente para la Nueva Mayoría, tanto como para hacerse más presente en la prensa que Chile Vamos.

Tabla 2

Porcentaje de apariciones en prensa de diputados y senadores, por conglomerado

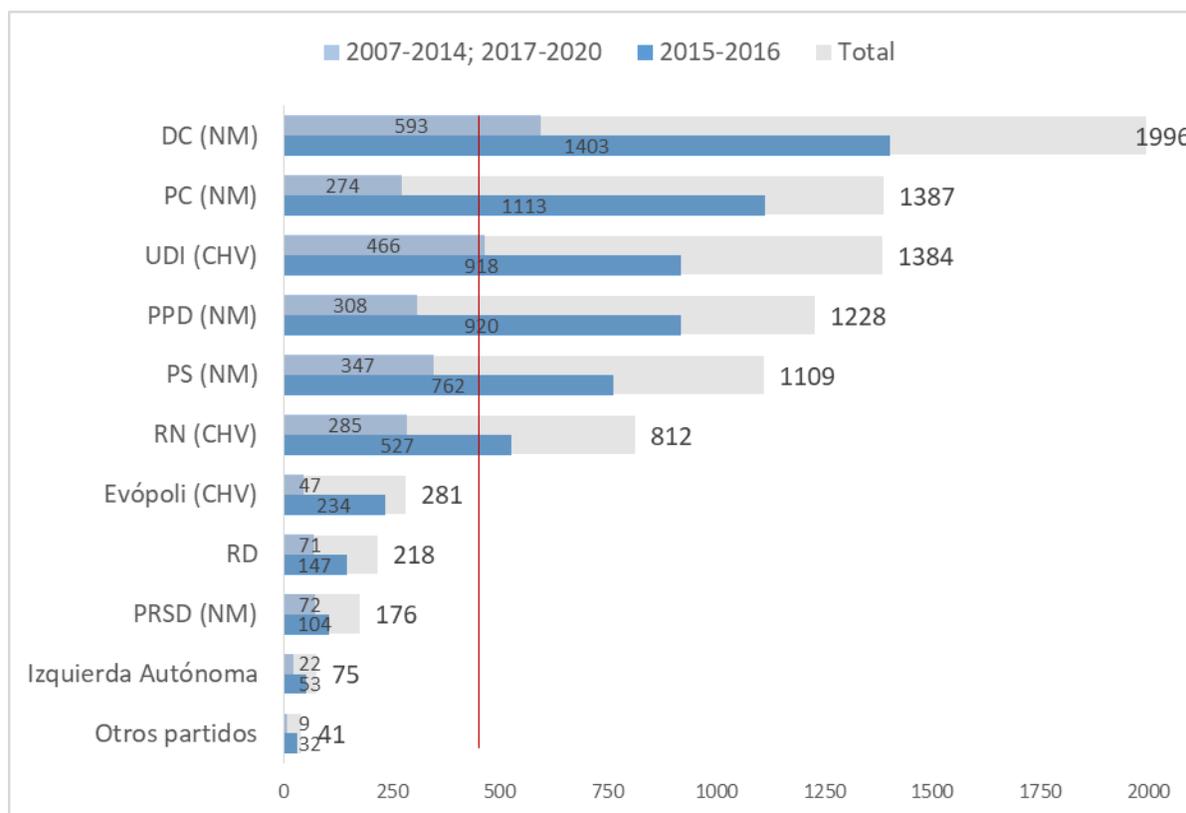
Conglomerado	N diputados	%	N apariciones	%	N senadores	%	N apariciones	%
NM	8	57%	2.907	63%	4	57%	1.344	73%
CHV	5	36%	1.335	29%	3	43%	503	27%
Indep.	1	7%	407	9%				
Total	14	100%	4.649	100%	7	100%	1.847	100%

Nota. NM: Nueva Mayoría, partidos de centro izquierda e izquierda. CHV: Chile Vamos, partidos de derecha. Indep.: Independientes.

En referencia a los partidos políticos y su aparición en la prensa, el Partido Demócrata Cristiano (DC) tiene una alta presencia en ambos segmentos de tiempo considerados. A este, le siguen el Partido Comunista (PC) y la Unión Demócrata Independiente (UDI). Si bien en el resultado global el PC tiene un mayor número de menciones, este es marginal, y la UDI tuvo una alta presencia en prensa durante 2015-2106 y durante los otros años consultados. Los otros partidos políticos con una presencia medio-alta sin considerar el 2015-2016 y alta durante estos dos años, son: el Partido por la Democracia (PPD), el Partido Socialista (PS) y Renovación Nacional (RN). De estos partidos solo la UDI pertenece a Chile Vamos, conglomerado que, en general, fue detractor de la propuesta de Carrera Docente presentada por el gobierno de Michelle Bachelet, pero que estuvo presente con propuestas durante el gobierno de Sebastián Piñera, lo que explica la presencia constante durante todos los años estudiados.

Figura 15

Apariciones de partidos políticos en la prensa sobre Carrera Docente



Nota. NM: Nueva Mayoría, partidos de centro izquierda e izquierda. CHV: Chile Vamos, partidos de derecha.

Al revisar organismos gubernamentales, como no es de sorprender, el Ministerio de Educación (Mineduc) tiene una alta presencia en la prensa sobre Carrera Docente (ver Figura 16) durante todos los años consultados, sobrepasando con creces a otras instituciones gubernamentales involucradas en la carrera profesional docente, como el Centro de Perfeccionamiento e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), que es el encargado de implementar la ley. Las menciones del Mineduc son elevadas, muy lejos de la mediana y media de menciones, a nivel global y particular en el periodo 2015-2016.

Otros actores relevantes son las organizaciones de la sociedad civil (ver Figura 17 y Figura 19), dentro de las que encontramos: fundaciones; ONG; agrupaciones de estudiantes; organizaciones de padres, madres y apoderados; Iglesia; y uniones de profesores y educadores. En particular, al momento de pensar en la Carrera Docente las organizaciones de la sociedad civil cobran relevancia, puesto que 20 asociaciones se unieron en el llamado “Plan Maestro” para redactar una propuesta sobre política pública que fuera sustantiva y aportara a la discusión sobre las condiciones de los docentes en Chile.

Figura 16

Apariciones de organizaciones gubernamentales en la prensa sobre Carrera Docente

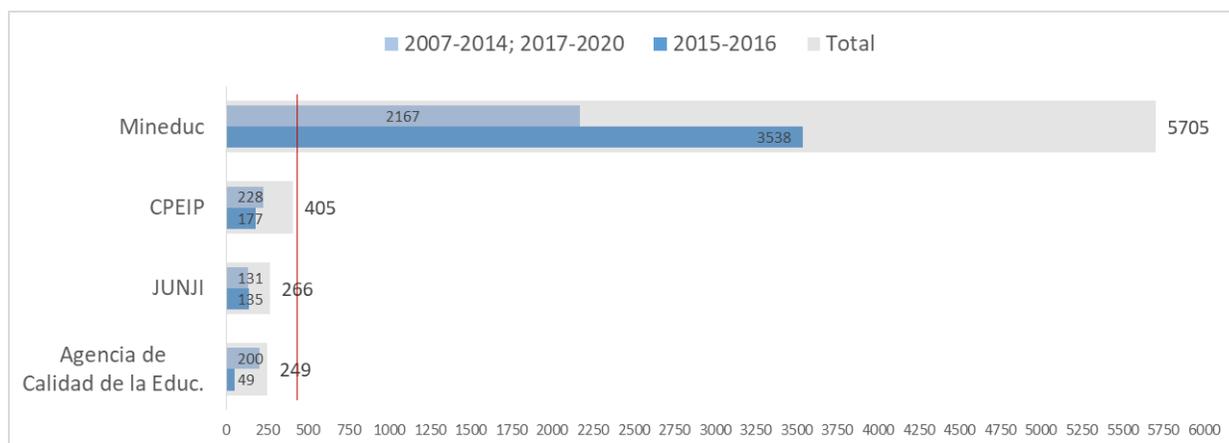
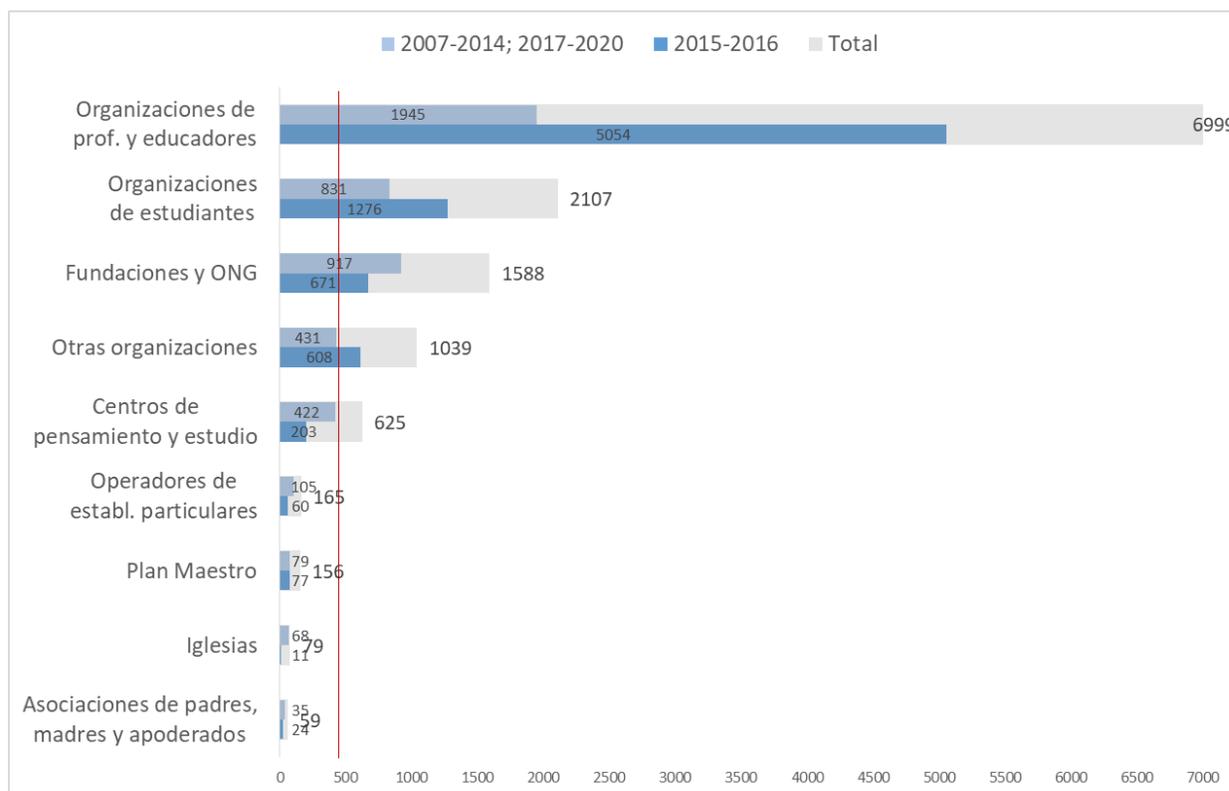


Figura 17

Apariciones de organizaciones de la sociedad civil en la prensa sobre Carrera Docente

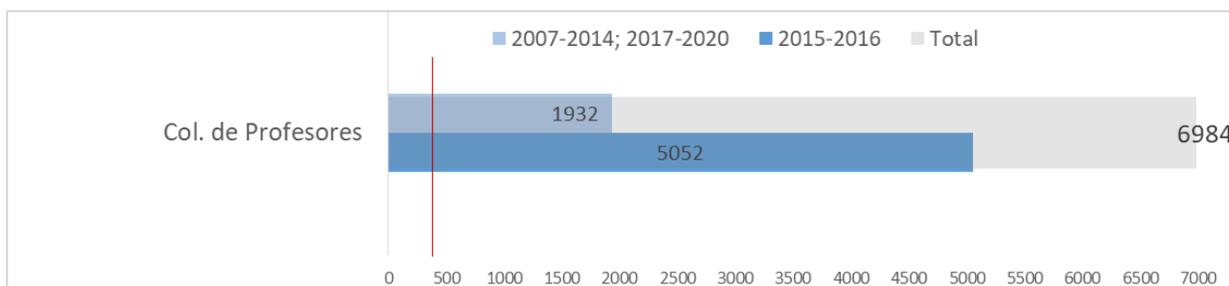


En particular, dentro de la sociedad civil, el actor más relevante es el Colegio de Profesores (ver Figura 18), pero también es notable que las organizaciones de estudiantes secundarios y terciarios estuvieran tan presentes en el debate público sobre una temática relativa a los profesores. Resulta necesario comentar que los estudiantes se aliaron con el Colegio de Profesores para sostener un paro de actividades conducente a modificar aspectos de la ley en discusión. Sumado a lo anterior, estuvieron presentes

en las audiencias públicas en torno al proyecto de ley que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente. Específicamente, en julio de 2015 la Comisión de Educación recibió a la vocera de la Confederación de Estudiantes de Chile (CONFECH) Valentina Carrasco, quien en esa ocasión mostró su rechazo al proyecto y sostuvo que este debía abordar demandas gremiales, pero también analizar la educación desde la creación de un nuevo paradigma: “Vemos que aquí existe un problema estructural. Los docentes tienen agobio laboral; su poder en el aula se ve desplazado y nuestra preocupación está en la respuesta a las demandas por parte del Ejecutivo. Es necesario que el Gobierno tome un rol activo, donde además comprometa un incentivo en ser pedagogos. Por esto, no respaldaremos un proyecto sacado a presión que no contempla las verdaderas demandas. Hacemos un llamado a votar en contra”. A esto agregó: "Creemos que sin meterle plata al sistema se le pueden hacer cambios, hubiésemos preferido que se hicieran estos cambios estructurales antes de hablar de reformas salariales" (Cámara de Diputados, 2015, 20 de julio).

Figura 18

Apariciones del Colegio de Profesores de Chile en la prensa sobre Carrera Docente

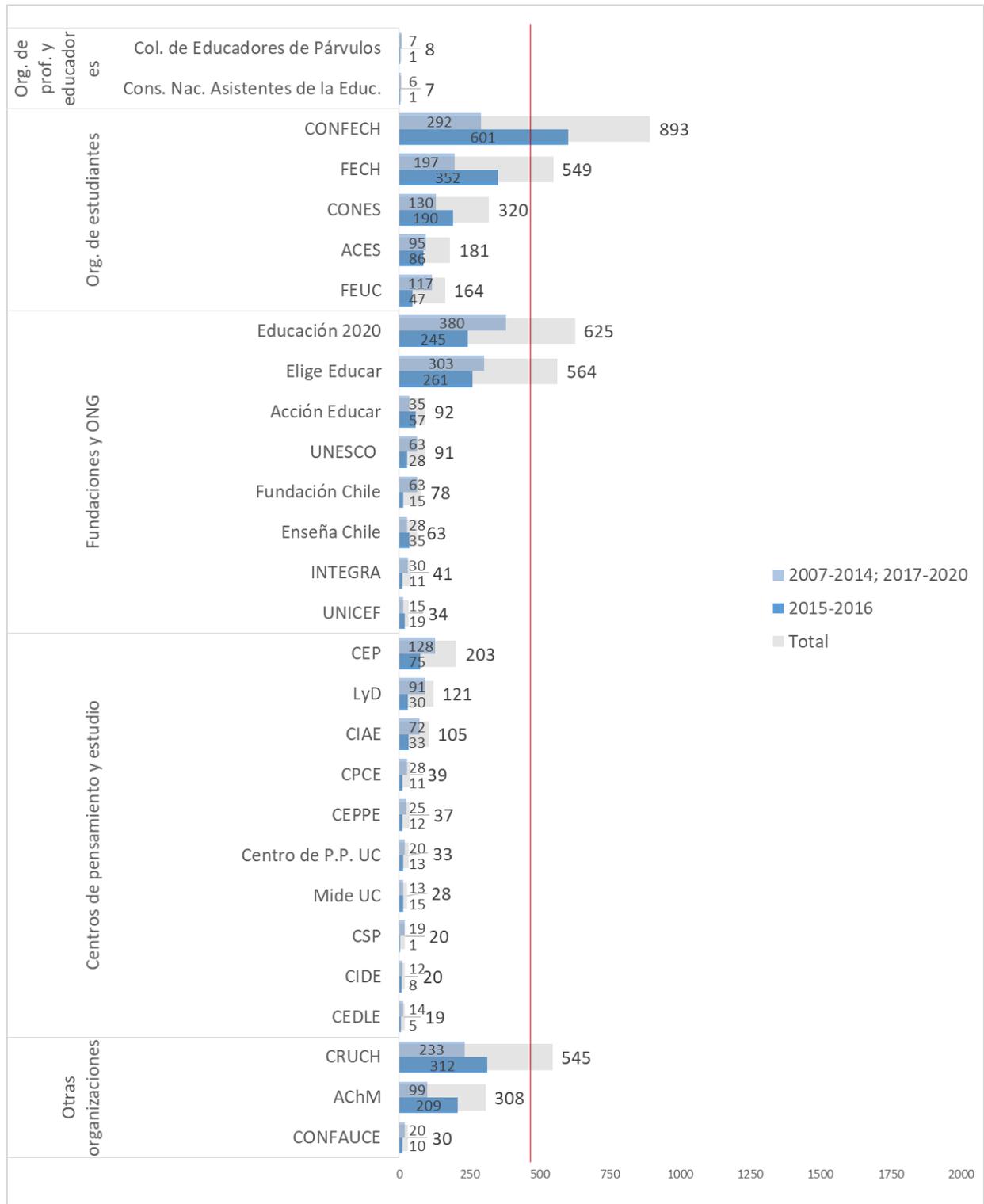


Si bien los estudiantes estuvieron presentes en la discusión, las agrupaciones de padres, madres y apoderados, como, por ejemplo, la CONFEPa (Confederación de Padres y Apoderados de Colegios Particulares Subvencionados) no tuvieron una visibilidad relevante.

Las fundaciones y ONG, centros de pensamiento y estudio, y otras organizaciones, estuvieron presentes en menor medida en la prensa, pero sí tuvieron una presencia notoria en la discusión legislativa, siendo invitados a exposiciones y debates. Dentro de ellas, Educación 2020 es quien más destaca seguida de Elige Educar, ambas instituciones formaron parte del Plan Maestro.

Figura 19

Apariciones de organizaciones de la sociedad civil, en detalle, en la prensa sobre Carrera Docente



Nota. Se incluyen todas las organizaciones participantes en el Plan Maestro, más otras relevantes, se excluyen del gráfico aquellas cuya presencia en la prensa era insignificante. Consulte el Anexo A para ver las siglas y acrónimos.

Educación 2020 es “una organización de la sociedad civil que trabaja para promover una educación de calidad, equitativa e inclusiva para los niños, niñas y jóvenes” (www.educacion2020.cl). La ministra Adriana Delpiano, quien tomó la cartera en junio de 2015 en medio del proceso de legislación y el paro de profesores, fue directora ejecutiva de esta fundación entre marzo de 2010 y octubre de 2014. Además, esta organización participó en el Plan Maestro, así como también en las exposiciones en las comisiones de educación. Al ser aprobada la ley desde la fundación valoraron este hito clave para el cambio en las condiciones laborales de los profesores: “La aprobación de este proyecto de ley es un hito en la historia de la educación chilena, porque representa la mayor transformación del trabajo docente que hemos visto en las últimas décadas. Tal es su importancia, que necesitamos que se implemente de la mejor manera posible”. Loreto Jara, investigadora de Política Educativa de Educación 2020 (La Nación, 2016, 28 de enero).

Por su parte, Elige Educar, es una iniciativa público-privada al alero del Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica, que persigue promover la pedagogía para que jóvenes talentosos lleguen a ser profesores y educadores. Esta institución fue partidaria de la Carrera Docente y aportó con datos durante su debate, solo como un ejemplo, junto a Adimark elaboró una encuesta de opinión para evaluar la percepción que tenía la población chilena de la carrera de pedagogía, datos que ilustraban la necesidad de modificar la valoración social de la profesión docente.

Los centros de pensamiento y estudio fueron referencia técnica importante durante la discusión de la ley, participando sus representantes en sesiones en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, dentro de ellos, los que más frecuencia de menciones en la prensa tuvieron fueron: el Centro de Estudios Públicos (CEP), fundación privada sin fines de lucro basada en las libertades personales, la economía social de mercado y la democracia. Durante la discusión de la Carrera Docente participó mediante su investigadora Silvia Eyzaguirre en la Comisión de Educación, además, propició la generación de conocimiento al respecto, por ejemplo, mediante el seminario “Perspectivas de la nueva carrera docente” donde participaron Alejandra Mizala, Loreto Cox, Sylvia Eyzaguirre y Cristián Cox. Finalmente, el CEP valoró positivamente la aprobación de la Ley. En segundo lugar, se ubica “Libertad y Desarrollo”, centro de estudios e investigación privado de corte liberal. También aportó a la discusión con datos e investigaciones, ejemplo de ello, es que en 2012 lanzó un estudio que avalaba que el sueldo de los profesores podría crecer significativamente gracias al proyecto que estaba en ese entonces en la Cámara de Diputados.

Un actor importante dentro de la discusión es el “Plan Maestro”, organización conformada por 20 instituciones interesadas en discutir y aportar con propuestas a la política docente². Convocó a la ciudadanía a participar en distintas instancias durante 120 días, luego de los cuales se presentaron más de 100 propuestas para fortalecer la profesión docente. Aunque como actor individual, en términos de apariciones en la prensa, su participación pareciera ser menor, es porque su trabajo fue restringido a su periodo de ejecución durante el 2014 y su impacto se reflejó durante la discusión de la ley en 2015. Además, por separado, cada institución integrante del Plan Maestro estuvo presente durante todos los años de intercambio de información sobre la Carrera Docente.

Otra organización activa en el debate fue el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH), pero llama la atención que la aparición en la prensa del Consejo de Decanos de Facultades de Educación del CRUCH (CONFAUCE) sea tan menor, dado que los cambios propuestos con la Carrera implican modificaciones en el plan de estudios de Pedagogía. Sin embargo, los integrantes del Consejo de Decanos de Facultades de Educación del CRUCH, sostuvieron jornadas de reflexión en las cuales analizaron en conjunto la Carrera Docente, así, por ejemplo, el año 2014 María Zúñiga, decana de la Facultad de Humanidades de la Universidad de La Serena y presidenta del CONFAUCE expuso que este era uno de los temas de importancia en su agenda. Por su parte, el rector de la Universidad de Los Lagos, Óscar Garrido, señaló que "hay que recordar que el Consejo de Decanos, y el Consejo de Rectores en particular, son fundamentales en la propuesta que se está trabajando hoy con una política de profunda valoración a la formación de profesores, más financiamiento y mejorar la calidad, un dispositivo que permita mejores remuneraciones, y carrera docente que permita ir escalando, de manera que cuando termine su carrera, termine de manera digna su vida laboral" (El Diario Austral, Osorno, 2014, 23 de noviembre).

Dentro de las universidades del consejo de rectores y las principales privadas (ver Figura 21) la Universidad de Chile, seguida por la Pontificia Universidad Católica, son aquellas quienes más apariciones tuvieron en la prensa sobre la Carrera Docente. La Universidad de Chile tuvo una alta presencia durante 2015-2016, que prácticamente se iguala a las menciones que tuvo en los otros 7 años de notas de prensa, lo que da cuenta del incremento de su participación durante el debate, aprobación y primera etapa de

² Instituciones miembros del Consejo Consultivo: Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en la Educación (CEPPE), Centro de Estudios Públicos (CEP), Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE), Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), Centro de Políticas Comparadas de la Educación (CPCE), Colegio de Educadores de Párvulos de Chile A.G., Colegio de Profesores de Chile A.G., Colegios Particulares de Chile AG (CONACEP), Confederación de Estudiantes de Chile (CONFECH), Consejo de Decanos de la Educación del CRUCH, Consejo Nacional de Asistentes de la Educación, Coordinadora Nacional de Estudiantes Secundarios (CONES), Educación 2020, Elige Educar, Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE), Fundación Chile, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE), Vicaría para la Educación de Santiago. Además, contó con el apoyo de la UNESCO, oficina de Santiago, y de la Biblioteca Nacional de Santiago.

implementación de la ley. De las otras universidades que no se presentan en el gráfico, la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE) participó en el Plan Maestro, pero su aparición en la prensa no fue significativa (79 menciones).

La Asociación Chilena de Municipalidades (AChM) es un actor importante en términos de políticas educativas que apuntan a los docentes, dado que los colegios públicos en Chile dependían de las corporaciones municipales. Antes de la Carrera Docente, junto al Ministerio de Educación y el Colegio de Profesores firmaron el acuerdo tripartito para dar pie a la Evaluación Docente, por lo que este actor ya contaba con experiencia participativa en temas ligados a la profesión docente. Al revisar los datos de prensa relacionados con la Carrera Docente la AChM tiene incluso mayor presencia que cada uno de los centros de pensamiento. Añadido a lo anterior, la AChM se hizo presente durante el extendido paro de actividades impulsado por el Colegio de Profesores en el 2015, entonces se expresó en contra de esta movilización insistiendo en instalar una mesa de diálogo con el Gobierno en la cual se escucharan las propuestas del Colegio de Profesores, pero que no se impusieran. El 4 de junio de 2015 Gonzalo Navarrete, presidente de la comisión de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades, indicó: “se deben establecer condiciones de entendimiento, donde se puedan reconocer cuáles son las solicitudes de los profesores que se están discutiendo. Esto, sin que la negociación signifique una imposición” (Radio Bio Bio.cl).

Los operadores de establecimientos particulares, la Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE) y la Corporación Nacional de Colegios Particulares de Chile AG (CONACEP), a pesar de que no tienen una presencia llamativa en prensa, esta sí es levemente superior a la del Plan Maestro e incluso más que la de algunos ministros. Estas organizaciones son importantes en el ámbito educativo, ya que reúnen los intereses del sector particular subvencionado y pagado, y, en específico, durante la tramitación del proyecto uno de los puntos de discusión fue si se incluía en la Carrera a los docentes de establecimientos subvencionados y en qué condiciones.

Quienes tuvieron una menor presencia fueron las iglesias, considerando distintas confesiones religiosas. Sin embargo, si sumamos a la presencia de las iglesias las apariciones de la FIDE, federación de educación particular que agrupa a instituciones dependientes de la jerarquía eclesiástica y otros colegios católicos, de diversas denominaciones cristianas, otras religiones y no confesionales, sube notoriamente la presencia de organismos ligados a las iglesias. La FIDE en total tiene 85 apariciones y 29 durante 2015-2016. Esto es llamativo, puesto que en Chile las iglesias son sostenedoras de redes de colegios. Por su parte, quienes tuvieron una presencia ínfima son las asociaciones de padres, madres y apoderados.

En concreto, sobre las iglesias, durante el mismo periodo en que se trató el proyecto, la Iglesia católica expresó su preocupación por otras aristas de la reforma educación. En marzo de 2014 el cardenal Ezzati expresaba su inquietud frente al nuevo

sistema de financiamiento y postulación a las escuelas que podría, según su mirada, atender con la diversidad (La Segunda, 2014, 28 de marzo). Así también, Tomás Scherz, de la Vicaría para la Educación del Arzobispado de Santiago, sostuvo su preocupación por los estudiantes de colegios subvencionados que podrían quedar a la deriva. Este tema pareciera haber sido más relevante para la Iglesia católica que la Carrera Docente. Sobre esta, Scherz sostuvo que los proyectos presentados en la reforma educacional debieron haber sido en otro orden: "En el tema de la calidad habría sido más conveniente partir con el tema de carrera docente, probablemente es un tema que requiere una implementación más a largo plazo y sus frutos no se ven tan rápidos, y por eso mismo, el proyecto de ley que ahora está en el Parlamento dice relación con cosas que pueden implementarse muy rápido" (La Segunda Internet, 2014, 12 de noviembre). A pesar de lo anterior, la Iglesia católica sí se incluyó en el debate por medio de la Vicaría para la Educación del Arzobispado de Santiago que participó en el Plan Maestro. También el vicario para la educación elaboró documentos sobre la calidad educativa, tales como "*Educar el cultivo de lo humano. Algunos elementos hacia una educación de calidad*", donde se destaca la importancia radical de los profesores en la calidad educativa. Durante el 2015, ya en la discusión del proyecto y en medio del paro de los profesores, el P. Scherz manifestó que: "El proyecto es bueno y, aunque hay cosas atendibles que reclaman los profesores, es una exageración pedir el retiro del proyecto", Y aunque enumera aspectos positivos, advierte que "aunque hay una buena intencionalidad, no está clara una buena implementación" (La Segunda, 2015, 24 de junio).

Por otra parte, empresas privadas no se presentaron en el debate directamente, pero sí algunas aportan a fundaciones y mediante ellas podría pensarse que estuvieron dando a conocer su punto de vista.

En cuanto a los representantes del Colegio de Profesores (ver Figura 20), como se había mencionado anteriormente, Jaime Gajardo, presidente del gremio durante todo el periodo en que se discutió, tramitó y aprobó la Carrera Docente fue un actor clave que apareció constantemente en las notas de prensa, pero particularmente durante el 2015-2016 su nivel de apariciones es extremadamente alto, más de 2500 menciones. Este número es incluso tres veces más que sus apariciones en los restantes siete años.

Además de Jaime Gajardo, Mario Aguilar también aparece recurrentemente en la prensa, teniendo una presencia alta durante el 2015-2016, momento en el cual era prosecretario y disidente del gremio. Él protagonizó una ruptura importante al interior del magisterio. Ejemplo de su postura y de la de Darío Vásquez, secretario general, es cuando sostuvieron firmemente su rechazo a avanzar con las votaciones del proyecto de Carrera, en medio del paro de actividades, hasta que no se lograra un acuerdo entre el gobierno y el Colegio. En ese entonces Jaime Gajardo llamaba a aprobar en general el proyecto y a "avanzar en los compromisos adquiridos", pero la disidencia sostenía que los dichos de Gajardo eran opiniones personales, puesto que la división entre ellos llegó

a que en las asambleas sostenidas no se llegara a resoluciones en conjunto. En medio de esto, los diputados de la Comisión de Educación, tanto del oficialismo como de Chile Vamos, estaban de acuerdo en avanzar con el proyecto e insistían en que los acercamientos establecidos eran suficientes y que no había un acuerdo de no legislar como el que la disidencia del Colegio sostenía. Entonces Mario Venegas (DC) sostuvo: “Yo no he asumido, y creo que la Comisión tampoco, ningún compromiso en orden de votar solo cuando el Colegio haya llegado a acuerdo con el Ministerio. Hicimos un esfuerzo para tratar de acercar posiciones, pero no depende de nosotros. Rechazar la idea de legislar dilata en más de un año el proyecto y yo no estoy dispuesto a eso y creo que la Comisión tampoco” (La Tercera, 2015, 21 de julio).

Figura 20

Apariciones de representantes del Colegio de Profesores en la prensa sobre Carrera Docente

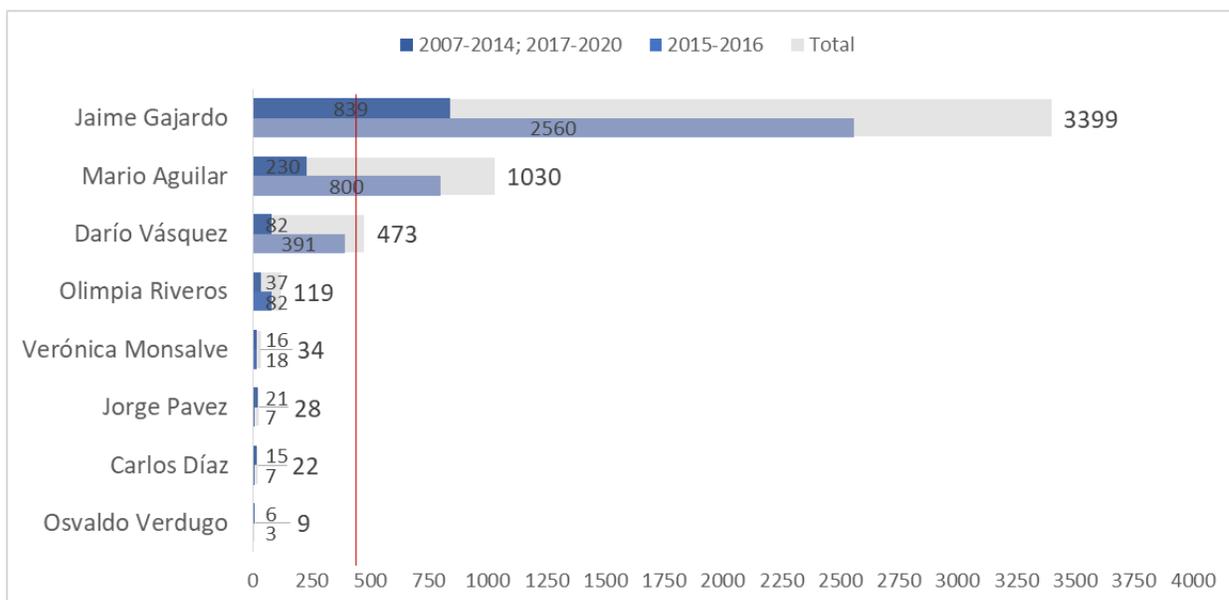
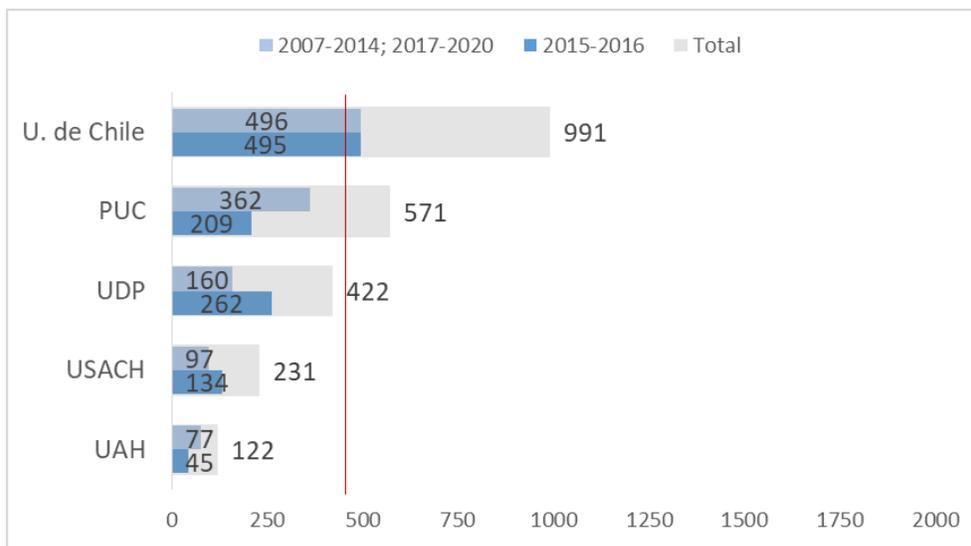


Figura 21

Apariciones de universidades en la prensa sobre Carrera Docente



Expectativas de los actores sobre la Carrera Docente

Expectativas docentes

Para unificar las expectativas docentes se recurrió a las entrevistas realizadas a profesores de aula, representantes del Colegio de Profesores, así como a documentos levantados por la asociación de maestros y a las exposiciones de parte del gremio durante la discusión del proyecto.

Al inicio de la discusión del proyecto esta se detuvo, porque los docentes no estaban dispuestos a continuar con las negociaciones sin que antes se atendieran los puntos clave para ellos. Precisamente estos dan cuenta de las expectativas que como gremio tenían para una carrera docente. El 13 de julio de 2015 el directorio del Colegio de Profesores envió una carta a la ministra de Educación, en la cual presentaron: **“Cinco aspectos fundamentales para ser considerados en una nueva Carrera Profesional Docente”**: 1. Un sistema de progresión en la carrera de carácter pedagógico y académico, que reemplace la certificación; 2. Fin al agobio laboral y medidas para resolver la salud laboral docente: contrato docente; vacaciones de verano; consagrar el derecho a enfermarnos; correcta aplicación del artículo 41 bis del estatuto docente; efectiva participación del profesorado en cada escuela y liceo; respeto por la autonomía profesional; 3. Concordar el nuevo sistema de salarios docentes; 4. Salida de docentes de la carrera: otorgar un bono por retiro mejorado y permanente a los profesores; 5. Mejores condiciones de trabajo.

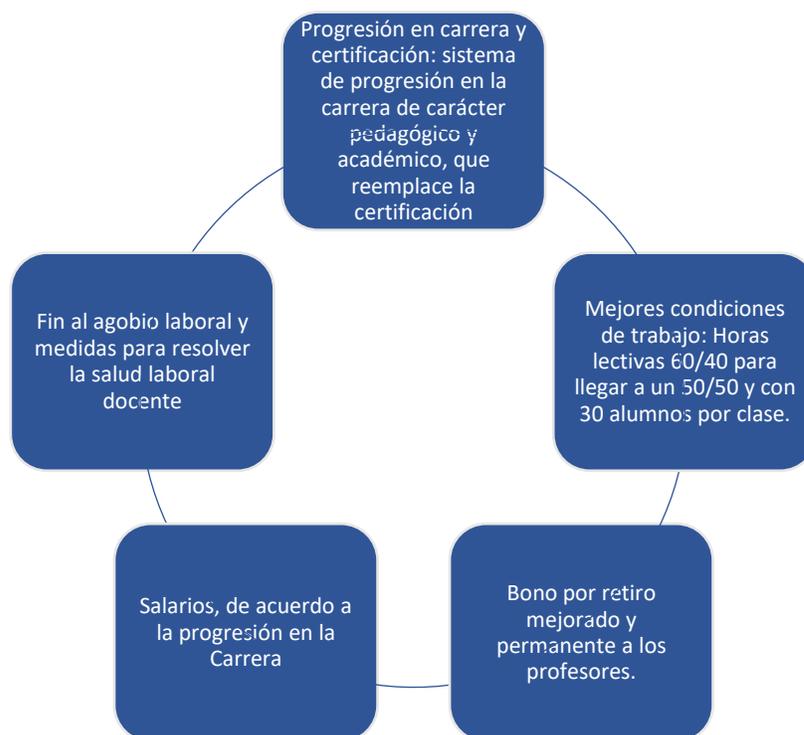
Con base en estas temáticas se presenta a continuación el detalle de las expectativas de los docentes (ver Figura 22):

1. Progresión en carrera y certificación

El gremio en la carta enviada a la ministra el 13 de julio de 2015 planteó la necesidad de crear un sistema de progresión en la carrera de carácter pedagógico y académico, que reemplazara la certificación. Hasta ese entonces la Evaluación Docente llevaba más de 10 años en ejecución y los mismos representantes del Colegio argumentaban que los resultados daban cuenta de buenos resultados: “Injustamente se instaló en el país que los profesores no quieren evaluarse, en circunstancias que el proceso evaluativo está vigente hace doce años y sus resultados indican que los profesores de aula desempeñan muy bien su trabajo. El resultado de la Evaluación Docente 2014, indica que el 78% son Competentes y Destacados, el 22% Básico y menos del 2% Insatisfactorios.” (BCN, 2018, p.100).

Figura 22

Expectativas de los profesores sobre la Carrera Docente



Sin embargo, según su punto de vista, esta evaluación estaba creada desde la desconfianza a la labor docente y había experimentado cambios legales, determinados unilateralmente por el Mineduc sin acuerdo con el gremio. Por ello, los profesores esperaban que para determinar la progresión en la carrera se instalara un nuevo sistema de evaluación docente más formativo e integral y que considerara las particularidades de las especialidades docentes tales como: educación parvularia, educación básica, educación media, educación diferencial, educación de adultos, educación técnico profesional y educación a las escuelas cárceles. Junto a lo anterior, esperaban que se recogiera el ejercicio personal con responsabilidades de trabajo colaborativo profesional.

A la vez, se solicitaba no evaluar el manejo disciplinar mediante una prueba. Hasta ese momento las pruebas Inicia, ADVI y AEP, medían el nivel de conocimiento de la disciplina, pero el gremio solicitaba terminar con ellas porque, la mayoría de los docentes (según el Colegio de Profesores) tenían una percepción negativa de las evaluaciones y estaban ligadas a políticas individualistas y competitivas propias de la educación como bien de consumo.

Desde el Ministerio de Educación estaban conscientes de esta problemática, que era necesaria una evaluación ligada a una carrera profesional:

Se impuso una forma de evaluación, pero que siempre fue cuestionada por el gremio, que se resistió a eso, que no lo aceptó, porque era sin carrera profesional. Estábamos de acuerdo en realizar una evaluación, pero tiene que ser con carrera profesional. Después se reabrió eso por el año 2010, donde se restableció, después del movimiento estudiantil, una carrera docente en donde está vigente una evaluación. Ya tenía sentido la evaluación. (Encargado de Docentes, Mineduc, entrevistado)

Dentro de los entrevistados, un grupo de docentes que ya se había evaluado y había obtenido el AVDI, tenían un panorama de los beneficios a los cuales podían aspirar, lo que establece un precedente que ayuda a disminuir la incertidumbre sobre lo que un sistema de desarrollo profesional podía proporcionar.

Habían miradas disimiles frente a eso, pero también ya había un número importante de profesores que decían: "Ah, pucha, a mí me ha ido bien en las evaluaciones, he logrado obtener Asignación Variable por Desempeño Individual, la más alta, entonces yo podría estar en los tramos más altos de la carrera y eso también abre caminos cuando le da incertidumbre a algunos de que están en condiciones de poder obtener, por lo que ellos ya se han esforzado o por sus propios talentos, a obtener por su contribución una mayor remuneración o más posibilidades de ascenso. (Encargado de Docentes, Mineduc, entrevistado)

2. Agobio laboral

El Colegio de Profesores esperaba que con la Carrera se tomaron medidas para dar fin al agobio laboral y que se implementaran medidas para resolver la salud laboral docente. En específico, esperaban que esta resolviera problemas con respecto al contrato docente, a las vacaciones de verano, a su derecho a enfermarse, a la correcta aplicación del artículo 41 bis del Estatuto Docente; participación del profesorado en cada escuela y liceo; y que se velara por el respeto por la autonomía profesional.

Con respecto al **contrato docente**, esperaban que fuera en calidad de titular o en calidad de contrata para un mismo empleador, que ya no existiera un contrato docente para un mismo empleador que incluyera al mismo tiempo horas titulares y horas a contrata. Aludían a que esta situación generaba inestabilidad y estrés laboral. A la vez, solicitaron revisar la normativa y acordar el carácter de las horas a contrata y terminar los contratos por Ley SEP o por tres o más meses dentro de un año escolar, que no están normados en el Estatuto Docente. Este punto también fue recogido en las entrevistas, donde el encargado de políticas docentes del Mineduc planteó que estaban en conocimiento de los requerimientos del gremio en cuanto a que todos deberían ser trabajadores de planta no a contrata y, en basado en sus años de servicio y perfeccionamiento, deberían poder acceder a puestos de más responsabilidad en la escuela:

Probablemente en la mente del Colegio de Profesores estaba mucho más fortalecer los temas de estabilidad, ya que el Estatuto daba una estabilidad muy grande, pero para ellos es decir: "Mira, hay profesores a contrata y el 100% de los profesores debería estar en planta", esa era una de la lógicas, y los profesores debieran poder ir avanzando en la medida que van cumpliendo más años y van acreditando más cursos, y en una situación que le permitiera con eso ir avanzando a puestos de mayor responsabilidad al interior de los establecimientos. (Encargado de Docentes, Mineduc, entrevistado)

De acuerdo con las entrevistas, para los profesores la Carrera Docente era sinónimo de una carrera funcionaria y se esperaba que reafirmara la estructura del Estatuto, en concreto: que otorgara un premio por experiencia o años de servicio y perfeccionamiento que incluyera formas de reconocimiento. Junto a esto, según los entrevistados, lo existente hasta el momento no generaba impacto en la enseñanza-aprendizaje.

Desde el punto de vista de los profesores era tener una carrera funcionaria, reafirmar un poquito más la estructura ya presente en el Estatuto Docente, que era fundamentalmente premiar por experiencia o por años de servicio, claramente. Siempre en eso estuvo la defensa de los docentes, cómo premiar por años de servicio, cómo premiar por número de horas de perfeccionamiento realizado, esas

cosas estaban en el Estatuto, tienen sus razones de por qué así fueron en ese momento, digamos, había que subir la remuneración a los profesores, tampoco era bueno subirle a todos parejo, tenía que crear cierto reconocimiento, esas eran formas en el '91 o el '92 en que esas cosas podían implementarse, pero obviamente ninguna de ellas te generaba impacto sobre la enseñanza y el aprendizaje. (Encargado de Docentes, Mineduc, entrevistado)

En relación a las **vacaciones de verano**, los profesores plantearon que durante su feriado legal, que corresponde a enero y febrero o el período que media entre el término del año lectivo y el comienzo del otro, los empleadores pueden ocupar hasta 15 días para perfeccionamiento docente o trabajo al interior de las escuelas y liceos. El gremio esperaba que esos 15 días de feriado legal solo fueran usados para cursos de perfeccionamiento, ya que los empleadores utilizaban parte de estos días para que los profesores planificaran el trabajo del año escolar, lo cual consideraban antipedagógico, porque la planificación debe estar basada en las características del grupo de estudiantes, para lo cual es necesario primero conocerlos.

Otro punto expuesto sobre las condiciones laborales que permitieran disminuir el agobio en los docentes es que se debía **consagrar el derecho a enfermarse**. Esto, ya que el artículo 72 Letra g) del Estatuto Docente, basado en el artículo 148 de la Ley 18.883, permitía despedir a los docentes por acumulación de seis o más meses de licencia médica durante los dos últimos años. Además, solicitaban revisar la normativa sobre enfermedades profesionales.

El gremio solicitaba incorporar una **enmienda al Artículo 41 bis del Estatuto Docente**, que versa: "todo contrato vigente al mes de diciembre y que tenga más de seis meses de duración, se entenderá prorrogado por los meses de enero y febrero". Los profesores aludían a que este artículo estaba sujeto a distintas interpretaciones y que la Contraloría General había dictaminado que para que el contrato fuera prorrogado, este se debía terminar el 31 de diciembre. Además, según su argumento, la Contraloría permitía que se terminara el contrato antes del 31 del mes, lo que significaba un abuso de los empleadores y perjuicio en el trabajo escolar.

Sumado a lo expuesto, para el profesorado era imprescindible **recuperar el rol en la política educativa al interior de las comunidades, pudiendo** participar activamente en las decisiones y no solo ser quienes llevan a cabo lo determinado por las autoridades de los establecimientos: "El profesor no puede seguir siendo un mero ejecutor de proyectos educativos emanados de los equipos de gestión" (BCN, 2018, p.101).

Por último, sobre mejoras laborales, solicitaban **respeto por la autonomía profesional**, que se traducía en terminar el agobio impuesto de planificar cada día y cada clase, considerando que ellos en su rol de profesionales de la educación están facultados para atender con autonomía a sus estudiantes.

3. Salarios

Respecto a las remuneraciones, los docentes solicitaban conocer los montos involucrados para el cálculo de los salarios y que son parte permanente del presupuesto en Educación. Junto a ello, solicitaron revisar y concordar montos más equitativos entre los tramos de la carrera docente. Ellos esperaban establecer una progresión salarial más acelerada en los primeros años de servicio y asegurar las asignaciones asociadas a la experiencia.

4. Bono por retiro

El profesorado deseaba que gracias a la Carrera se estableciera la asignación de un bono permanente por retiro a los profesores que por edad fueran saliendo del sistema escolar. Su propuesta era establecer un Plan Permanente de Retiro que ayudara a mejorar las condiciones en la que se jubilan los docentes.

5. Horas lectivas y no lectivas y estudiantes por sala

El Colegio de Profesores, en miras a mejorar las condiciones de trabajo, solicitó que se **disminuyera la carga horaria y los estudiantes por sala**. Sostuvo que de acuerdo con el promedio de los países OCDE “un 50% es para horas lectivas o en aula y 50% para actividades no lectivas y de apoyo al trabajo de aula. Asimismo, trabajan con un significativo menor número de alumnos por clase. Algunos llegan a 20 o 15. En Chile la carga horaria es 75/25, y 45 alumnos por clase. Proponemos igualarnos con los países OCDE, partiendo desde el 60/40 para llegar paulatinamente a un 50/50 y con 30 alumnos por clase. Asimismo, distinguir horas no lectivas para apoyo al trabajo docente y en administrativas”

Expectativas Mineduc

Bajo la mirada de los actores asociados al ministerio de Educación durante el periodo en el cual se discutió la posibilidad de una carrera docente, esta debía **premiar los distintos desempeños dentro de los y las profesores/as y motivar el desarrollo profesional**. Sumado a lo anterior, el Ministerio de Educación contaba con datos sobre el desempeño docente producto de la Evaluación Docente aplicada en Chile desde el año 2003. Estos datos reportaban información sustantiva que había diferencias importantes en el desempeño entre los docentes. Lo anterior, para el Ministerio, sentaba la base para establecer un sistema que reconociera a aquellos con una mejor performance y, a la vez, instalar mecanismos de fortalecimiento enfocados en aquellos con un rendimiento inferior.

En el Ministerio ya había, también por la experiencia de la Evaluación Docente, de que no a todos los docentes les iba igual o evidenciaban igual desempeño, que aquí había que fortalecer más una carrera que premiara los desempeños diferentes y motivara el desarrollo profesional. (Encargado de Docentes, Mineduc, entrevistado)

Al presentar las expectativas del Ministerio de Educación, se considera la cartera que participó de la discusión, aprobación y primera implementación de la ley, puesto que, a lo largo de los años, otros equipos ministeriales, bajo el alero de los gobiernos precedentes al de Michelle Bachelet (2014-2108), presentaron sus propias propuestas de Carrera Docente.

Para identificar las principales expectativas de este actor, se recurre al primer trámite constitucional, el 20 de abril del 2015, cuando la presidenta Bachelet presenta a la Cámara de Diputados el proyecto. Esta presentación incluyó 5 fundamentos, 13 criterios, 1 objetivo central y 5 subobjetivos del Sistema de Desarrollo Profesional Docente. De manera de contar con esta información sistematizada se presenta la siguiente tabla (ver Tabla 3).

Tabla 3

El ABCD del Sistema de Desarrollo Profesional Docente

Objetivo
Establecer un Sistema de Desarrollo Profesional que fortalezca las capacidades profesionales docentes, en el contexto de una trayectoria conocida y estimulante, para mejorar sus capacidades de conducción y desarrollo en los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula y mejorar la calidad de la educación.
A. Formación inicial
Fundamentos
Mejorar la formación inicial aumentando los requisitos para la selección de estudiantes de pedagogía.
Mejorar la información disponible en el sistema de formación inicial en relación a la evaluación diagnóstica para la formación inicial docente.
Criterios orientadores
Atraer a estudiantes con vocación y habilidades para la docencia.
Objetivo
Asegurar la calidad de la formación inicial de los docentes
B. Inserción laboral
Fundamentos

Apoyar la **inmersión** de profesores principiantes en establecimientos educacionales por medio de la **inducción**.

Objetivo

Apoyar la **inserción laboral** de los profesionales de la educación.

C. Sistema de desarrollo profesional

Fundamentos

Fortalecer el **desarrollo profesional docente** para promover el avance en la carrera profesional.

Sistema de desarrollo profesional docente.

Criterios orientadores

Incrementar la retención de docentes en el sistema escolar y parvulario.

Reconocer el desempeño docente, valorando el mérito e impulsando el desarrollo continuo.

Reconocer y asegurar oportunidades de desarrollo profesional a las y los docentes.

Implementar un sistema de formación para apoyar el avance del docente una vez que alcance un tramo de desarrollo profesional.

Vincular el desarrollo profesional de las y los docentes con las necesidades de los establecimientos educacionales y sus territorios.

Incorporar a profesores de aula, educadoras de párvulos, educadoras diferenciales, profesores de la modalidad técnico profesional, en directa relación con los perfiles que se requieren para cada nivel.

Incorporar de manera universal y obligatoria a los docentes que se desempeñan en el conjunto de establecimientos que reciben financiamiento público, salvo para los docentes que se encuentren a cinco años de jubilar, en cuyo caso podrán optar por permanecer en el sistema actual. Además, será obligatoria para todos aquellos que ingresan al ejercicio de la profesión docente en dichos establecimientos.

Promover la distribución equitativa de los docentes en el sistema educativo.

Incrementar la retención de docentes en el sistema escolar y parvulario.

El ingreso al sistema de desarrollo profesional no significa aumentar los costos para los sostenedores y administradores.

Objetivos

Desarrollo permanente de políticas de **formación** para el desarrollo profesional de los docentes.

Creación de un **Sistema de Desarrollo Profesional Docente**.

D. Mejoras laborales

Criterios orientadores

Mejorar las condiciones de ejercicio de la docencia.

Avanzar en la carrera abre oportunidades para que los docentes asuman otras responsabilidades y roles, en el establecimiento educacional.

Propender a un aumento en las remuneraciones y una evolución de las mismas, en línea con otras profesiones similares. El desempeño en establecimientos vulnerables incrementará las rentas del docente, cuando este se encuentre en los tramos superiores de la carrera.

Adicionalmente, ningún docente verá reducida sus remuneraciones por el ingreso a la carrera.

Objetivos

Aumento de las **Horas no Lectivas**.

Expectativas organizaciones de la sociedad civil

Como puede resultar complejo reunir todas las miradas de las organizaciones de la sociedad civil, para establecer un orden metodológico, se opta por recurrir al Plan Maestro como institución aglutinadora de miradas y propuestas de las distintas organizaciones sociales, entre ellas, uniones, fundaciones, ONG, universidades, centros de estudio. Por ello, en lo que sigue se presentan las expectativas conjuntas recogidas del trabajo del Plan Maestro que incluye a expertos y a la ciudadanía. Vale mencionar que, aunque el Colegio de Profesores formó parte de este, sus expectativas se presentan por separado, dado el peso de este actor para la Carrera Docente.

Los resultados del trabajo del Plan Maestro se tradujeron en 129 propuestas para fortalecer la profesión docente, las cuales se basan en 12 principios:

Figura 23

Principios del Plan Maestro

1. Docentes con vocación para enseñar y un sólido manejo disciplinar y pedagógico.	2. Mejor formación inicial docente, con más exigencias y mayor vinculación con la realidad escolar.	3. Carrera docente para los maestros de todos los establecimientos que reciben financiamiento público.
4. Carrera docente financiada por el Estado	5. Carrera docente ascendente y atractiva. La carrera docente debe tener etapas claras de progresión que consideren los momentos de inicio, desarrollo, y retiro.	6. Evaluación docente universal y formativa. Debe ser una exigencia para todos los docentes que trabajen en instituciones que reciben recursos públicos.
7. Desarrollo profesional docente para mejores logros educativos. Esto exige que los programas de formación se orienten a mejorar prácticas, competencias y habilidades pedagógicas y didácticas.	8. Mejora sustancial de remuneraciones.	9. Mejores docentes para los sectores de mayor vulnerabilidad.
10. Aumento significativo y delimitación del uso de horas no lectivas.	11. Escuelas y jardines infantiles protagonistas de su desarrollo. En articulación constante con el Estado, las universidades u otras entidades formativas.	12. Comunidad Educativa integradora y colaborativa en el mejoramiento de los procesos educacionales y el aprendizaje.

5.1.2 Hitos relevantes conducentes a la Ley 20.903

En el proceso que condujo a la Ley 20.903 que establece el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, pueden distinguirse varios hitos asociados a gobiernos distintos, pero que siguen la línea común de establecer una carrera profesional para las y los profesores de Chile. A continuación, se presenta un recorrido por los hitos más relevantes que permitieron la discusión y formulación de la “Carrera Docente” chilena.

Figura 24

Hitos relevantes conducentes a la Ley 20.903

Presidente	Ministro de Educación	Periodo	Hito
Ricardo Lagos	Sergio Bitar	2005	• Congreso Pedagógico del Colegio de Profesores
Michelle Bachelet (I)	Yasna Provoste	2007	• Seminarios de reflexión: determinaron criterios base para una carrera profesional • Consulta nacional: tipo de carrera y mecanismos para implementarla
	Mónica Jiménez	2008	• Mesa de estudio Mineduc y Colegio de Profesores. • 22/12: se presentó a la ministra de Educación Mónica Jiménez el resultado de la Mesa de Trabajo para Carrera Docente • Colegio de Profesores suspende su participación
		2009	• Ministerio de Educación: documento sobre la carrera docente • Programa de gobierno Sebastián Piñera (2010-2014): nueva carrera docente que apoye a los profesores
	Sebastián Piñera	Joaquín Lavín Infante	2010
Harald Beyer		2012	• Proyecto de Carrera Docente 2012, Harald Beyer
Carolina Schmidt		2013	• Programa de gobierno Michelle Bachelet II (2014-2018)
Michelle Bachelet (II)	Nicolás Eyzaguirre	2014	• Plan Maestro
	Adriana Delpiano	2015	• Proceso legislativo sobre Carrera Docente
		2016	• Promulgación Ley 20.903

Nota. En la figura no se presentan todos los ministros de Educación vinculados a cada gobierno, sino solo los que estaban a cargo al momento de cada hito.

Gobierno de Ricardo Lagos

Al momento de identificar los eventos clave que desencadenaron la promulgación de la Ley 20.903, es necesario remontarse al año 2004 cuando, si bien ya se había promulgado una evaluación a los docentes, aún quedaba pendiente la formulación de

una carrera profesional. Este tema fue abordado una vez más el año 2005 por el Colegio de Profesores en un Congreso Pedagógico.

Gobierno de Michelle Bachelet (I)

Continuando la reflexión levantada por los profesores sobre este tema, en el año 2007 desarrollaron seminarios de reflexión, donde determinaron criterios base para construir una carrera profesional. Anexo a esto se realizó una consulta nacional para pesquisar el tipo de carrera requerida y los mecanismos para implementarla. A partir de ello, se formaliza una mesa de estudio con el Mineduc a inicios del 2008, la que estuvo compuesta por representantes de ambos sectores y contó con el apoyo de expertos asesores.

En esta mesa de trabajo participaron representantes del Ministerio de Educación³ y del Colegio de Profesores⁴. Como resultado de este trabajo el 22 de diciembre 2008 se enseñó a la ministra de Educación, Mónica Jiménez de la Jara, el resultado de la Mesa de Trabajo para Carrera Docente y en enero de 2009 se presentó el primer informe al respecto.

Además, esta comisión contó con el apoyo de profesionales y dirigentes gremiales de ambas partes sesionando periódicamente desde el 10 de abril de 2008 hasta diciembre del mismo año, contabilizándose más de quince jornadas de trabajo⁵. También se consideraron los aportes de la Comisión Nacional de Formación Docente y el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación.

A continuación, se presentan los temas principales en los cuales se trabajó en dicha mesa de trabajo, es importante considerar que quedaban aún temas por zanjar:

³ Del Ministerio de Educación participó: Carlos Eugenio Beca, Rodolfo Bonifaz, Jaime Veas, Xavier Vanni y Paulina Peña.

⁴ Por parte del Colegio de Profesores participó: Olimpia Riveros, Verónica Monsalve, Darío Vásquez, Osvaldo Verdugo, Alejandro Silva, Guillermo Scherping, Roberto Morales, Pedro Aravena.

⁵ La Comisión invitó a Abelardo Castro, presidente del Consejo de Decanos, para referirse a la carrera académica y Beatrice Avalos, académica, para informar de la experiencia internacional sobre inducción para profesores principiantes.

1) Propósitos de la Carrera Docente: contar con los profesores/as que Chile necesita para garantizar una educación de calidad a toda la población. Su carácter formativo será un aporte significativo a la calidad integral del sistema educativo chileno, así como al desarrollo profesional y personal de todos los y las docentes en ejercicio en el sistema escolar.

2) Modalidad de Ingreso y Cobertura: ingresarán los y las docentes que estén en posesión del título profesional

3) Relaciones Contractuales y Concursos

4) Apoyo a la inserción de profesores principiantes

5) Estructura de la Carrera: avanzar hacia una ponderación distinta del tiempo lectivo y no lectivo de los y las docentes, gradualmente hacia una relación 60%-40%. Respecto a la estructura de la carrera: carrera escalar basada en el mérito y responsabilidades profesionales, que contempla la dimensión formativa, profesional y remuneracional.

6) Situación de docentes directivos: variante al interior. Los directivos debieran realizar algunas horas de clases y privilegiar el trabajo con su equipo docente.

7) Mecanismos de transición: los profesores que ingresen al sistema estarán obligados a ingresar a la Carrera Docente. Los profesores en ejercicio se traspasarán en un plazo determinado a la carrera, lo que no podrá significar una disminución de sus ingresos actuales.

Posterior a la presentación del resultado de esta mesa de trabajo, el Colegio de Profesores suspendió su participación cuando el gobierno incorporó en el proyecto de Ley General de Educación el artículo 46, letra g, que permite ejercer la docencia a otros profesionales no docentes en Educación Media. Según el Colegio de Profesores esto iba contra el espíritu de la Carrera, que busca valorar la pedagogía en todos sus términos.

Durante 2009 el Mineduc llevó a cabo un seminario en la Fundación Chile donde participaron entre 20 y 30 expertos nacionales. Posteriormente, organizó el seminario “Carrera Profesional Docente: Un desafío para Chile”, en el que participaron docentes, directores, sostenedores, académicos de universidades, investigadores, expertos internacionales, parlamentarios y representantes de la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), entre otros. Y en octubre presentó un borrador de la Carrera Docente, cuyos principales puntos fueron:

- Que fuera progresivamente pesando más el desempeño en el aula y menos la antigüedad. Los profesores no estaban de acuerdo con esta idea.
- Cinco tramos de avance (de “desarrollo inicial” a “desarrollo experto, aunque también los docentes podían retroceder.
- Para cambiar de tramo se consideraba el desempeño en la evaluación docente, conocimientos disciplinarios y pedagógicos, posgrados acreditados y pertinentes, y responsabilidades profesionales en el colegio.

- Al avanzar en los tramos se elevaba el sueldo, ya que pesaban más las bonificaciones por desempeño que por antigüedad.
- Incluía a los profesores del sector municipal y también a los de colegios particulares subvencionados.
- Además, incluía la necesidad de una variante para quienes realicen funciones directivas y técnico-pedagógicas, que implicaba certificar sus desempeños.

Esta propuesta no alcanzó a prosperar antes del siguiente gobierno, sin embargo, resulta relevante destacar que los principales puntos incluidos en esta propuesta finalmente llegaron a ser implementados en la Ley 20.903.

Gobierno Sebastián Piñera (I)

En el programa de gobierno de Sebastián Piñera, periodo 2010-2014, se incluye la idea de generar una carrera docente:

Crearemos una nueva carrera docente que apoye a los profesores en su tarea de mejorar los aprendizajes y la formación de sus alumnos. El actual Estatuto Docente no lo permite, debido a que contiene excesivas rigideces. Se diseñarán mecanismos para mejorar las remuneraciones vinculadas a los aprendizajes de los estudiantes, y para relacionar el nivel de remuneraciones con la necesidad de atraer a la profesión docente a personas de altas habilidades. Además, se establecerán programas especiales de perfeccionamiento para las personas que no logren las metas establecidas por cada unidad escolar. Otra modificación consistirá en premiar con bonos adicionales a los docentes que desarrollen labores en escuelas, liceos o colegios con un número alto de niños o jóvenes vulnerables.

La actual normativa se modificará gradualmente. Aquellos profesores que no tengan la calificación adecuada contarán con los mecanismos para acceder a programas de reentrenamiento. Asimismo, gradualmente se irán descentralizando las evaluaciones periódicas, siguiendo las normas definidas por la Agencia de Calidad de la Educación. (Piñera, S., 2009, p. 85)

El ministro Joaquín Lavín el año 2010 designó un Comité de Expertos para elaborar una propuesta al respecto, y en julio de 2010, luego de dos meses de trabajo, el Panel de Expertos convocado por el Mineduc entregó alrededor de 70 propuestas para una nueva carrera docente. El presidente Sebastián Piñera recibió este documento, en el cual participaron expertos en educación como José Joaquín Brunner, Patricia Matte y Mariana Aylwin.

Dentro de las propuestas presentadas se destaca la necesidad de **modificar la Evaluación Docente**, en específico, revisar la formulación de los instrumentos y cambiar las consecuencias para aquellos con bajo desempeño. Se propone ser más estricto en cuanto a los malos resultados, ya que hasta ese momento luego de tres malos resultados el docente debía dejar de pertenecer a la dotación, la propuesta indica que "haya abandono de las labores de aula luego de la primera evaluación de desempeño 'insatisfactorio'", y que, tras una segunda nota de ese tipo, se ponga término a la relación laboral". Además, se propone que los sostenedores hagan su propia evaluación para que, con los resultados, se hagan promociones o despidos.

Como toma tiempo elaborar las pruebas que podrían aplicar los sostenedores, el investigador del CEP, Harald Beyer, en nota de La Tercera, relató que la idea era que **los sostenedores pudieran desvincular hasta 5% de su planta cada año**, según las evaluaciones que hicieran los directivos sobre el desempeño. Al respecto, Jaime Gajardo señaló que es "un retroceso. Cuando se hace una propuesta, se debe partir de la base de respetar los derechos ya establecidos". Añadió: "Todo maestro tiene derecho a un proceso y a un sumario como mecanismo de despido. Si no, la desvinculación queda sometida a la arbitrariedad" (La Tercera, 2010, 10 de julio).

Otra propuesta presentada fue que **se seleccionara a los estudiantes "de entre los pertenecientes al 30% de mayores habilidades del país" para ser profesores**. "Eso obliga a una exigencia de 555 puntos como mínimo", esto no descartaba usar otros criterios, como el ranking de notas. En ese entonces, el promedio de la Prueba de Selección Universitaria para ingresar a las carreras de pedagogía en las universidades tradicionales era de 557 puntos y, por su parte, en las universidades privadas no superaba los 490 puntos. También se aludió a la acreditación, recomendando que las carreras de pedagogía con una acreditación menor a cuatro años no recibieran recursos estatales hasta no tener una nueva acreditación.

[Propuesta del Colegio de Profesores de Chile A. G. junio 2010](#)

En junio de 2010 el Colegio de Profesores de Chile presentó su propia propuesta para la Carrera Profesional Docente, la cual estipula puntos previos a concordar, anteriores a la negociación de una Carrera Profesional Docente, así como los principios básicos de dicha carrera. Esta propuesta se basa en las expectativas de los docentes, presentadas en el apartado anterior.

Proyecto de Carrera Docente 2012

El jueves 29 de febrero de 2012 el Ministerio de Educación presentó al Congreso un proyecto sobre carrera docente. El 1 de marzo el ministro Harald Beyer dio declaraciones públicas sobre dicho proyecto, señalando que: "le cambia la cara a la educación chilena porque ataca uno de sus problemas fundamentales que es la necesidad de atraer y retener a los mejores docentes para producir una educación de calidad" (Cooperativa, 1 de marzo de 2012).

Según explica un comunicado del Mineduc recogido por la prensa, el proyecto incluía un sistema mixto de evaluación, que consistía en que los profesores "serán evaluados por el ministerio, que medirá exclusivamente el nivel de conocimientos y habilidades y según el rendimiento en estas pruebas y la experiencia de los profesores, ellos serán parte de una de las siguientes categorías: inicial, preparado, avanzado o experto. Cada uno de estos tramos tiene un perfil salarial diferente". Luego, "el director, el sostenedor y el equipo técnico del establecimiento, evaluarán anualmente el desempeño del docente en la sala de clases. Esta evaluación dará lugar a asignaciones de desempeño anuales (bonos), que serán obligatorias, para los docentes que logren buenas calificaciones. En el caso de los profesores que no tengan un buen desempeño en el aula, éste podrá ser desvinculado" (Cooperativa, 1 de marzo de 2012).

Horas lectivas y autonomía de directores

En el mismo comunicado ya mencionado, Harald Beyer sostuvo que este proyecto incluía una evaluación centralizada cada cuatro años, con la que "por una parte se elevan las exigencias de ingreso a la profesión docente en toda la educación subvencionada al hacer obligatoria y habilitante la Prueba Inicia (que se rinde de manera obligatoria al egreso de la carrera), ya que para ejercer los futuros profesores deberán aprobarla".

En cuanto a mejoras laborales, este Sistema, obligatorio para los profesores nuevos y voluntario para los antiguos, habilitaría a los docentes para incrementar sus salarios en un 64 por ciento. La cantidad de horas lectivas se disminuiría, con régimen de jornada completa, no deberían superar las 31. Esto para que los profesores prepararan de mejor manera sus clases. A la vez, quienes no rindieran adecuadamente, sería eliminados de la estructura docente.

Además, el ministro planteó que este proyecto también contemplaba "darle más autonomía a los directores. La evidencia internacional nos muestra que los directores debieran tener mayores capacidades de gestionar sus establecimientos, más autonomía para tomar decisiones respecto, por ejemplo, de la selección de profesores". Sin embargo, el Colegio de Profesores alegó no haber sido informado a tiempo sobre el contenido del proyecto ni haber sido involucrado en su formulación. Por ello, el 1 de marzo de 2012 citaron a una asamblea extraordinaria dirigida por su presidente Jaime Gajardo, quien comentó que recién ese día a las 10 de la mañana conocieron el documento (La

Nación, 2012, 01 de marzo). También se refirió a la evaluación que contemplaba el proyecto, sostuvo que “podríamos tener tantas evaluaciones como directores hayan [*sic*] o tantos diseños de evaluación como sostenedores o municipios existan y eso es la anarquía” (Diario U de Chile, 2012, 01 de marzo).

Junto a lo anterior, sobre el aumento de los salarios, Gajardo sostuvo que era “fundamental nivelar hacia arriba. No nos negamos a que exista competitividad, a que se premie el desempeño, pero queremos que se haga sobre la realidad de nivelar al profesorado” Agregó “hay que mejorar las condiciones para todo el grupo y luego ver la competitividad”. Además, mencionó que la carrera docente “es una vieja aspiración que se impulsó en la década del ’80 cuando se hizo la municipalización. Desde ese momento comenzamos a regirnos por el Código del Trabajo, perdimos todos los beneficios, perdimos la carrera docente y volvimos a cero”. Junto a ello, recordó que el Colegio cuenta con una propuesta desde junio de 2010. Por ello, no es correcto cuando el ministro señala que “se va a modernizar la carrera docente, porque esta no ha existido”.

En septiembre de 2012 la Comisión de Educación aprobó en general proyecto sobre carrera docente, el cual fue criticado por la oposición principalmente en torno a los siguientes puntos: no consideraba la formación del profesor, no trataba sobre la acreditación de las universidades ni calidad de las pedagogías, no incluía a colegios subvencionados.

El año siguiente, en septiembre de 2013, durante el periodo en el Mineduc de Carolina Schmidt, luego de ajustes, la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de ley de carrera docente, con 12 votos a favor y una abstención. En octubre de ese año La Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados aprobó en particular el Proyecto de Carrera Docente Inicial. Este proyecto regulaba la formación de los profesores y el inicio del ejercicio de la profesión docente, elevaba las exigencias para ingresar a las carreras de pedagogía y aumentaba las remuneraciones iniciales de profesores de establecimientos municipales o particulares subvencionados y, también, incluía reducir las horas de clases en aula aumentando las horas no lectivas. Al respecto, la ministra de Educación, Carolina Schmidt, sostuvo: “Este proyecto busca atraer a los mejores estudiantes a la docencia, dignificando la profesión a través de mejores remuneraciones para los profesores destacados que se desempeñen en colegios municipales y subvencionados, y estableciendo, al mismo tiempo, mayores requisitos para ingresar a estudiar Pedagogía” (El Pingüino, 2013, 10 de octubre).

El 11 de octubre los profesores paralizaron sus labores para mostrar su rechazo al proyecto de ley sobre Carrera Inicial Docente y solicitar mejoras laborales y salariales. Jaime Gajardo calificó al proyecto de “un amarre” mencionando que “no es un proyecto de Carrera Docente” sino que “fija normas para estudiar Pedagogía” (The Clinic Online, 2013, 11 de octubre).

El 8 de enero del 2014 la Comisión de Educación del Senado aprobó en general el proyecto de Carrera Docente, sin embargo, recibió fuertes críticas tanto de los parlamentarios como de académicos de la Universidad de Chile y de la Universidad Católica invitados a exponer al respecto. Los parlamentarios propusieron que el proyecto se llamara "Formación Inicial Docente", ya que, solo estaba refiriendo al inicio de la carrera y no a toda la trayectoria profesional de los profesores. Por su parte, los académicos Juan Pablo Valenzuela, Beatrice Ávalos y Alejandra Mizala (U. de Chile) y Cristián Cox (UC) criticaron la falta de inducción para profesores nuevos y que la prueba de egreso, base sobre la que se calcularían los incentivos económicos, no tomaba en consideración el desempeño en aula. Sumado a lo anterior, indicaron que en los establecimientos se podrían generar problemas entre docentes nuevos y antiguos, dado que los nuevos entrarían con sueldos superiores solo por un buen test de egreso o alto puntaje PSU (El Mercurio, 2014, 09 de enero).

A fines de enero de 2014 en la sala del Senado no alcanzaron a tratarse las indicaciones sustitutivas del proyecto. Estas indicaciones fueron enviadas por Carolina Schmidt en reemplazo del proyecto de Carrera Docente presentado en 2012 por el ministro Harald Beyer, esto ante el desacuerdo que generó el proyecto de Beyer, que incluso fue tratado como una ley que "sepultaba la educación pública".

Las indicaciones sustitutivas no eran suficientes para el gremio docente representado por Gajardo quien consideró que el proyecto:

No cumple con el principal objetivo establecido por el Mineduc, que es atraer y retener a los mejores estudiantes hacia la pedagogía (...). Con este proyecto no se avanzará hacia ese objetivo. La única manera de hacer que los mejores quieran ser profesores es otorgándoles mejores condiciones laborales, con una verdadera carrera docente que los dignifique y les permita un desarrollo profesional acorde con la importancia de nuestra profesión. (Cronicadigital, 2014, 24 de enero)

Sumado a lo expuesto, Jaime Gajardo atribuyó al Magisterio el haber contenido la tramitación de esta iniciativa, que consideraban deficitaria y que el gobierno, por medio de la ministra de Educación, intentó vehementemente aprobarla.

Ante el estancamiento del proyecto en el año 2014, los dirigentes del Colegio de Profesores: Jaime Gajardo, Ligia Gallegos y Verónica Monsalve, y el presidente del Regional Metropolitano, Jorge Abedrapo; se manifestaron conformes, ya que preferían

que se legislara en el próximo periodo cuando ya estuviera en marcha el gobierno de Michelle Bachelet. Gajardo valoró el que no haya avanzado, ya que, “permite abordar el tema de una verdadera carrera docente con más calma y en propiedad, con la opinión de todos los actores directamente afectados por una iniciativa de esta naturaleza, especialmente los profesores” (Cronicadigital, 24 de enero de 2014).

Gobierno de Michelle Bachelet (II)

En el programa de gobierno del segundo periodo de Michelle Bachelet, 2014-2018, uno de los puntos centrales fue la reforma educacional. Esta reforma incluía establecer una carrera docente que “entre otros aspectos, defina mejores remuneraciones; introduzca incentivos y aumente gradualmente el número de horas de la jornada laboral docente que se destine a trabajo fuera del aula. La carrera docente debe instalar el desarrollo profesional y el desempeño de calidad como elemento central de la carrera y debe establecer la reducción gradual del número máximo de estudiantes por curso en la educación subvencionada”.

Durante el ejercicio del rol como presidenta de Michelle Bachelet, se llevó a cabo el proceso legislativo que condujo a la formulación de la Ley 20.903, las etapas de este proceso se resumen en el siguiente esquema (ver Figura 25).

Figura 25

Proceso legislativo de la Ley 20.903



Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados

Las principales etapas del Primer Trámite Constitucional se resumen en la figura que se muestra en lo que sigue (ver Figura 26). El primer hito de la ley que establece el Sistema de Desarrollo Profesional Docente fue el 20 de abril del 2015 cuando la presidenta Michelle Bachelet junto al ministro de Hacienda, Alberto Arenas, y el ministro de Educación, Nicolás Eyzaguirre, presentaron el primer trámite constitucional ante la Cámara de Diputados. En él se destaca que este proyecto viene a hacerse cargo de un derecho, que es la educación de la sociedad, para ello resulta necesario:

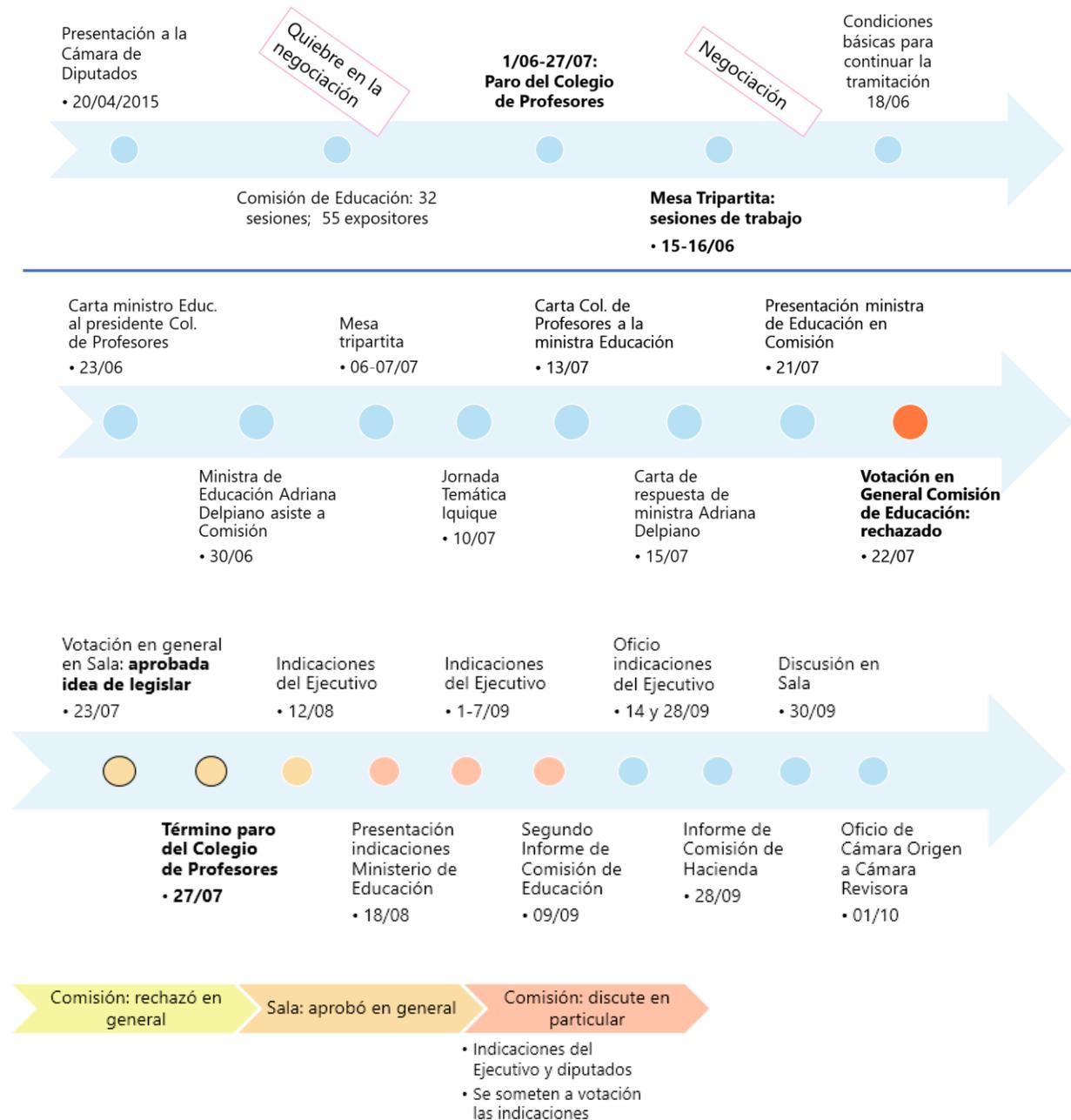
Contar con un cuerpo docente que apoye el derecho de los infantes y de los jóvenes de las nuevas generaciones a acceder a una educación de calidad y ser educados de acuerdo con los valores democráticos, en un contexto social y laboral

de reconocimiento al profesionalismo de los educadores, su alta valoración social y remunerados equitativamente con otras profesiones. (BCN, 2018)

Figura 26

Principales etapas del Primer Trámite Constitucional del proceso legislativo de la Ley 20.903

Primer Trámite Constitucional: Diputados 20/04 al 01/10/2015



Con miras en este objetivo, previo al primer trámite constitucional, el Ministerio de Educación impulsó diversas instancias de participación. En primer lugar, diálogos periódicos con el Colegio de Profesores de Chile, y segundo, con la sociedad civil, donde se formó el Plan Maestro, que articuló propuestas de organizaciones vinculadas a la educación.

El proyecto se construyó con base en una amplia participación y diálogo permanente con el Colegio de Profesores y la mesa de trabajo sobre política nacional docente desde agosto de 2014. Además, de diálogos ciudadanos sobre el sentido de la educación y la reforma (141 encuentros que cubrieron todo el país) y diálogos temáticos consistentes en 25 mesas con actores de la educación que abordaron todas las dimensiones de la reforma educacional (julio-agosto 2014); encuentros sobre la política nacional docente, consistentes en tres reuniones de trabajo técnico con expertos, instituciones y actores del sistema agrupados en torno a la iniciativa Plan Maestro (diciembre 2014 y enero 2015), y una jornada de diálogo en todo Chile, en la que participaron más de 20.000 docentes en 209 comunas. Asimismo, se contó con el apoyo y participación del Colegio de Profesores, Plan Maestro, Educación 2020, Elige Educar, UNESCO y UNICEF (enero 2015).

En este primer trámite constitucional, se presentan los cinco fundamentos del Sistema de Desarrollo Profesional Docente:

1. Mejorar la **formación inicial** aumentando los requisitos para la selección de estudiantes de pedagogía.
2. Mejorar la información disponible en el sistema de formación inicial en relación a la **evaluación diagnóstica** para la formación inicial docente.
3. Apoyar la inmersión de profesores principiantes en establecimientos educacionales por medio de la **inducción**.
4. Fortalecer el **desarrollo profesional docente** para promover el avance en la carrera profesional.
5. **Sistema de desarrollo profesional docente.**

Figura 27
Elementos centrales de la Ley 20.903



Nota. Elaboración propia a partir de BCN, 2018, 20.903

El ministro Eyzaguirre clasificó los contenidos del proyecto en 7 áreas: formación inicial docente, inducción al ejercicio profesional docente, carrera profesional docente, formación en servicio, remuneraciones y contratación, condiciones para el desempeño docente y transición al nuevo sistema.

Comisión de Educación

La Comisión de Educación celebró 31 sesiones y entre el lunes 4 de mayo y el martes 21 de julio concurrieron invitados a exponer en audiencia a la Comisión 55 instituciones o personas (para ver el detalle revisar Anexo B).

1 de junio al 27 de julio: Paro del Colegio de Profesores

El 1 de junio de 2015, luego de conocer la propuesta de ley de carrera docente el Colegio de Profesores rechazó tajantemente el proyecto de ley y se paralizaron las actividades de los profesores sin fecha de término determinada.

Mesa Tripartita

Dada esta situación se les invitó a exponer los temas de desacuerdo y en esa sesión el Colegio de Profesores solicitó una mesa tripartita, ya que no quería tener una mesa solo con la Comisión de Educación. Ante esta situación se conforma una mesa con el Colegio de Profesores, el Ministerio de Educación y la Comisión de Educación (diputados). Se acordó suspender la votación de la idea de legislar del proyecto de ley y

posponer las audiencias programadas para el mes de junio y, en su lugar, realizar sesiones de trabajo. Para ello se destinaron tres sesiones, dos el lunes 15 y una el martes 16 de junio de 2015.

18 junio: “Condiciones básicas para continuar la tramitación del proyecto de nueva Carrera Docente”

Ante la propuesta de los profesores, el 18 junio de 2015 los diputados de la Comisión, con excepción de Felipe Kast, suscribieron, en conjunto con el presidente de la Comisión de Hacienda y los jefes de bancada de los partidos DC, PPD, PS, PC y PRSD, el documento: “Condiciones básicas para continuar la tramitación del proyecto de nueva Carrera Docente”. Su marco introductorio hace presente que, aun cuando el desarrollo profesional docente es un proceso individual de cada profesor, se debe reconocer que la mejora de la enseñanza-aprendizaje constituye un proceso que se desarrolla colectivamente. Añade que el aporte de los profesores no se extingue en la relación individual con los alumnos, sino que permanece con la comunidad escolar en su conjunto. En dicho documento se incluyen aspectos a modificar en el proyecto de ley, resumidos en los siguientes puntos:

1. Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente
2. Condiciones del proceso de Encasillamiento
3. Progresión en la Carrera y el reconocimiento del desarrollo profesional de los docentes.
4. Estructura de remuneraciones que incentive el desarrollo profesional.
5. Profesionales de la Educación Inicial.
6. Voluntariedad de la Carrera

Además de ello, se plantean compromisos que van más allá del proyecto de ley, estos van en las siguientes líneas: conformación de una mesa de trabajo para avanzar en la disminución del número de estudiantes por sala; mesa técnica de evaluación y revisión de la Evaluación Docente; medidas que permitan hacer voluntaria la Evaluación Docente 2015 para todos profesores que se encuentren evaluados como Competentes y Destacados; aspectos críticos de la ley 20.501; doble tipo de contrato de algunos profesores y profesoras (parte de su jornada como titular y otra parte a contrata), proponen trabajar un proyecto de ley.

23 junio: Carta del ministro de Educación al presidente del Colegio de Profesores

Luego, el 23 de junio, el ministro de Educación, Nicolás Eyzaguirre, envía una carta al presidente del Colegio de Profesores, donde menciona el documento elaborado por los diputados de la Comisión de Educación con el apoyo de todos los jefes de bancada de la Nueva Mayoría. El ministro se suma a la propuesta, destacando que dicho documento fue fundado en las indicaciones del Colegio de Profesores. A la vez, menciona que se han abierto espacios de diálogo para abordar otras materias que no forman parte

de la iniciativa actual: la revisión del sistema de Evaluación Docente y la reducción del número de estudiantes por sala.

En paralelo, ese mismo día la oposición le solicitó al Gobierno priorizar la Carrera Docente en vez de la gratuidad universitaria. Los representantes de RN, el PRI y Evópoli presentaron al Colegio de Profesores y al Gobierno, una propuesta para "dignificar" la formación, las condiciones de trabajo y la finalización de la vida laboral de los profesores. En específico, se mencionó el reducir el número de alumnos por aula; destinar mayores recursos para aumentar las horas no lectivas, al menos un 40%; como también la necesidad de incorporar a las educadoras de párvulos a la carrera docente.

Ejemplo de esto es que el diputado Felipe De Mussy (UDI), miembro de la Comisión, en el momento de votar por legislar, puntualizó que los recursos son limitados, y destacó que este proyecto es la reforma más grande e importante que tiene el país, pese a que en el proyecto de inclusión se gastaron miles de millones de dólares. Llamó al Ejecutivo a priorizar en este proyecto, que es la médula de la educación (BCN, 2018,).

30 junio: ministra de Educación Adriana Delpiano asiste a Comisión

El 30 de junio, asistió a la Comisión la recién asumida ministra de Educación, Adriana Delpiano, quien reanudó el diálogo tripartito.

6 y 7 de julio: Mesa tripartita

Se sostuvieron dos reuniones los días 6 y 7 de julio, donde se trabajó sobre el documento de condiciones básicas para continuar la tramitación del proyecto de nueva carrera docente, sin perjuicio de la posibilidad de abrir mesas de trabajo sobre otros aspectos que no dicen relación con la iniciativa.

10 julio: Jornada Temática Iquique

La Comisión planteó tres reuniones el 3, 10 y 24 de julio de 2015, en las ciudades de Concepción, Iquique y Talca, para escuchar los planteamientos de la ciudadanía. La reunión del viernes 3 en Concepción, se suspendió. El 10 de julio se efectuó en Iquique, asistieron las diputadas Camila Vallejo y Cristina Girardi y los diputados Giorgio Jackson y Felipe Kast, junto al diputado de la zona Hugo Gutiérrez. También asistió el alcalde Jorge Soria. Por parte del Ministerio de Educación, Jaime Veas, encargado de Política Nacional Docente y Francisco Prieto, secretario regional Ministerial de Educación. 166 personas concurrieron a la reunión, provenientes de las Regiones de Arica y Parinacota, de Tarapacá y de Antofagasta. En términos generales, expusieron 14 personas (listado en Anexo 3) que expresaron una opinión contraria al proyecto de ley.

13 julio: Carta del Colegio de Profesores a la ministra de Educación

El 13 de julio el directorio del Colegio de Profesores remitió a la ministra de Educación una carta donde expresaron su respuesta frente al documento presentado el

18 junio por los diputados de la Comisión. Ellos presentan los siguientes “Cinco aspectos fundamentales para ser considerados en una nueva Carrera Profesional Docente”:

1. Un sistema de progresión en la carrera de carácter pedagógico y académico, que reemplace la certificación.

2. Fin al agobio laboral y medidas para resolver la salud laboral docente: contrato docente; vacaciones de verano; consagrar el derecho a enfermarnos; correcta aplicación del artículo 41 bis del estatuto docente; efectiva participación del profesorado en cada escuela y liceo; respeto por la autonomía profesional.

3. Concordar el nuevo sistema de salarios docentes.

4. Salida de docentes de la carrera: otorgar un bono por retiro mejorado y permanente a los profesores.

5. Mejores condiciones de trabajo.

15 julio: Carta de respuesta por ministra Adriana Delpiano

Esa carta fue respondida por la ministra Adriana Delpiano el 15 de julio, ella destaca que en el trabajo tripartito, que concluyó con el documento que recogió 9 de los 11 puntos levantados por el gremio, se comprometieron cambios profundos en aspectos medulares y sensibles:

- Generar un Sistema de Reconocimiento del Desarrollo Profesional que apunta a la valoración de los aspectos colaborativos y colectivos del desempeño docente. Convertir en habilitante el título profesional como único requisito para ingresar al sistema de desarrollo profesional.
- Mejorar el encasillamiento de los profesores en ejercicio.
- Hacer atractivas las rentas de los profesores noveles.
- Suprimir la jubilación forzosa y aumentar a 10 años la posibilidad de optar voluntariamente a la carrera Docente antes de cumplir la edad de jubilar para incorporarse voluntariamente a la Carrera; entre otros aspectos.
- Incorporar medidas para reducir el agobio laboral.

21 julio: Presentación ministra de Educación en Comisión

Finalmente, la ministra de Educación asistió a la Comisión a la sesión del día 21 de julio y expuso respecto al portafolio enriquecido y la propuesta de indicaciones en torno a las siguientes temáticas: I) Formación inicial; II) Inducción y Mentoría; III) Formación en desarrollo; IV) Desarrollo Profesional Docente; V) Régimen de remuneraciones; VI) Voluntariedad en ingreso al Sistema para los docentes; VII) Encasillamiento de los docentes existentes; VIII) Otras disposiciones.

22 julio: Votación en General Comisión de Educación: rechazado

En la sesión del miércoles 22 de julio la ministra de Educación (S), Valentina Quiroga, dio respuesta por escrito a diversas inquietudes planteadas en la sesión del día anterior. En dicha ocasión la Comisión de Educación presentó el Primer Informe. En esta oportunidad participaron representantes del Ejecutivo, asesores técnicos y encargados del Ministerio de Educación, además, representantes del Colegio de Profesores de Chile, a nivel general, nacional y regional. Luego, se votó el proyecto de ley, y fue rechazado, en general, por 5 votos a favor y 8 abstenciones.

En la discusión, Jaime Bellolio (UDI) destacó que esta iniciativa tiene que ver con la calidad de la educación y que tiene como foco mejorar las condiciones de los niños y las niñas. Y la oposición pretende aprovechar una tremenda oportunidad educativa, de ahí que la Comisión ha actuado de modo transversal.

En específico las razones de la abstención se basan en la necesidad de precisar ciertos enunciados, por ejemplo, en materia de aumento de horas no lectivas, bono de retiro, los dos sistemas de evaluación, gradualidad para el ingreso de la educación parvularia y la educación particular subvencionada, y el nuevo rol del CPEIP.

Lo anterior muestra la importancia transversal que tenía este proyecto a nivel país y que las negociaciones no se dieron en cuanto a la viabilidad o necesidad del proyecto de ley, sino en cuestiones específicas del mismo que no amenazaron con abandonar la iniciativa.

23 julio: Votación en general en Sala: aprobada idea de legislar

El 23 de julio Romilio Gutiérrez, presidente, en nombre de la Comisión de Educación, informa sobre el proyecto de ley. En su discurso mencionó que la idea matriz del proyecto consistía en mejorar las capacidades docentes de conducción y desarrollo en los procesos de enseñanza y aprendizaje en aula y mejorar la calidad de la educación que reciben las niñas y los niños mediante el perfeccionamiento de la formación inicial docente, aumentando los requisitos para la selección de estudiantes de pedagogía y mejorando la información disponible en el sistema de formación inicial en relación con la evaluación diagnóstica. Asimismo, procura apoyar la inmersión de profesores principiantes en establecimientos educacionales por medio de la inducción; fortalecer el desarrollo profesional docente para promover el avance.

Además informó a la Sala que el 22 de julio se constituyó una comisión de trabajo en la cual se logró un acuerdo para incorporar a las **mejoras del proyecto de ley** una demanda formulada de manera transversal, la cual es **aumentar la proporción y el porcentaje de horas no lectivas de 35 por ciento, como establecía el proyecto original, a 40 por ciento**, en dos modalidades: a los colegios con un Índice de Vulnerabilidad Escolar (IVE) superior al 80 por ciento, con recursos de la Ley SEP, y a los colegios bajo ese IVE, con recursos adicionales, que se irían incorporando en virtud

del crecimiento económico y de la recaudación fiscal. Ante esto diputada Alejandra Sepúlveda indica que la bancada de Independientes no ha concurrido al acuerdo.

Discusión en Sala

Se votó en general el proyecto de con la salvedad del artículo 3^o, así, el 23 de julio de 2015 se aprobó en general⁷ la “Creación de Sistema de Desarrollo Profesional Docente”. Luego, el proyecto volvió a la Comisión de Educación para su segundo informe.

Tabla 4

Votaciones por coalición y partido político para legislar Ley 20.903

Coalición	Partido	A favor	En contra	Abstención	Total general
Nueva Mayoría	DC	16	1	3	20
	PS	15			14
	PPD	13	1		14
	PRSD	6			6
	PC	5			5
	Izquierda Ciudadana	1			1
Chile Vamos	UDI	3	1	18	22
	RN	2	2	9	13
	Evópoli	1			1
	Independiente	2	3		5
	RD	1			1
	Amplitud Izquierda		1		1
	Autónoma		1		1
	Partido Liberal		1		1
	Total general	65	11	30	106

Nota. Elaboración propia a partir de datos proporcionados en la Historia de la Ley 20.903, BCN, 2018.

Como se observa en la Tabla 4, la tendencia por coalición fue que la Nueva Mayoría apoyaba el proyecto votando a favor, mientras que Chile Vamos optó por la abstención. A continuación, en la Tabla 5 se presenta un resumen de las justificaciones de los votos.

⁶ El artículo 3^o, por tratar materias propias de ley orgánica constitucional, se votó aparte, y para su aprobación se requería el voto favorable de 67 diputadas y diputados en ejercicio. Fue rechazado, por no haber alcanzado el quórum.

⁷ Voto en general del proyecto de ley: voto por la afirmativa, 65 votos; por la negativa, 11 votos. Hubo 30 abstenciones y 1 inhabilitación.

Tabla 5

Resumen posturas presentadas que justifican votación para legislar Ley 20.903

A favor (65 votos)	Valoran el avance del proyecto, destacan que es distinto a lo presentado inicialmente, fruto del acuerdo y trabajo de la mesa tripartita. Sin embargo, queda trabajar en especificaciones, por ejemplo: bono de incentivo para el retiro, horas no lectivas, evaluaciones, número de estudiantes por sala y la incorporación de educadoras de párvulo y colegios particulares subvencionados.
En contra (11 votos)	Mal proyecto, dado que no se considera a los profesores; queda pendiente la formación inicial y un bono de retiro. Indicaciones: -Robustecer formación inicial -Régimen laboral para todos los que son financiados por el Estado, incluye particular subvencionados. -Evaluación como herramienta de perfeccionamiento -Más autonomía a los profesores y comunidades educativas para enseñar
Abstención (30 votos)	Necesario el diálogo y escucha a los profesores. Actitud del Ejecutivo ha sido inaceptable, a último momento aceptaron dar fondos para el proyecto, no está claro el financiamiento.

En la Sala se presentó la subsecretaria de Educación, Valentina Quiroga; el ministro secretario general de la Presidencia, Nicolás Eyzaguirre, y el ministro secretario general de Gobierno, Marcelo Díaz. La ministra de Educación planteó un aspecto particular, que este proyecto incorpora al 60 por ciento de las educadoras de párvulos que educan a los alumnos de kínder y prekínder. Se avanza para permitir que el 40 por ciento restante de educadoras que atienden a niños de 0 a 4 años, tengan el Marco de la Buena Enseñanza y los estándares necesarios para que realmente puedan ingresar a la carrera docente.

27 julio: Término del paro del Colegio de Profesores

El paro se depuso el 27 de julio tras 57 días y se retomaron las mesas tripartitas. En una asamblea que reunió a representantes del Colegio de Profesores de todo el país, se realizó una votación que tuvo como resultado 90 votos a favor de deponer el paro y retomar las mesas tripartitas, versus 3 votos a favor de la opción de mantener la movilización hasta el retiro del proyecto de carrera docente, y 2 abstenciones.

12 de agosto: Indicaciones del Ejecutivo

El Gobierno propuso a la Cámara de Diputados un conjunto de indicaciones a los principales ámbitos del proyecto, entre los cuales se destacan:

-
1. **Formación inicial de calidad:** agrega mayores exigencias para la acreditación de las carreras de pedagogía, a través de la Comisión Nacional de Acreditación.

 2. Fortalece el **proceso de inducción**. Para mejorar el vínculo con la comunidad educativa, se propone que, en lo posible, los mentores pertenezcan a la misma escuela que el docente.

 3. **Apoyo continuo** a los docentes mediante la asignación de responsabilidades específicas al **Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas que será fortalecido**. Prioridad a los docentes durante sus cuatro primeros años y a quienes atienden población más vulnerable.

 4. **Reemplaza el mecanismo de certificación por el de un Sistema de Reconocimiento al Desarrollo Profesional Docente**, que contempla avances en los tramos en función de: experiencia profesional, competencias pedagógicas, conocimientos y desempeño profesional. Este sistema **reconocerá el trabajo individual y colectivo del docente**.

 5. **Simplifica las evaluaciones** . Evitar una sobrecarga a los docentes, y énfasis en el desarrollo profesional.

 6. **Régimen de remuneraciones:** modificaciones en los montos de la asignación por tramo de desarrollo profesional. Y mayores incentivos para que docentes jóvenes se desempeñen en establecimientos vulnerables.

 7. **Docentes próximos a jubilar:** se amplía la voluntariedad para ingresar a la carrera hasta los diez años previos al cumplimiento de la edad de jubilación, sin necesidad de renunciar si opta por permanecer en el sistema antiguo.

 8. **Encasillamiento:** quienes hayan sido evaluados en nivel básico en el portafolio de la evaluación docente, sean encasillados en el tramo temprano, en lugar del tramo inicial. Solo quedarán en el primer tramo quienes hayan obtenido una evaluación de nivel insatisfactorio.

 9. Ampliar la proporción de **horas no lectivas de 35% en el proyecto original hasta un 40%**, mediante un mecanismo gradual. En el tiempo que medie desde 2019 hasta que se haya alcanzado el aumento de las horas no lectivas, se propone la flexibilización del uso de recursos de la ley de Subvención Escolar Preferencial, en aquellos establecimientos con una concentración de más del 80% de alumnos prioritarios. Asimismo, mejorar el uso de este tiempo para actividades profesionales, individuales y colectivas.

Discusión en Particular

18 agosto: Presentación de las indicaciones por parte del Ministerio de Educación

La ministra Delpiano presentó las indicaciones formuladas por el Ejecutivo al proyecto. Estas son producto de diálogos con diversos actores como, el Colegio de Profesores, expertos, académicos y parlamentarios. Además, responden al documento “Condiciones básicas para continuar la tramitación del proyecto de Nueva Carrera Docente”. Apuntó que, en el contexto de este proceso de diálogo, están dando cumplimiento a los siguientes compromisos: mesa técnica de evaluación docente; mesa técnica de número de alumnos por sala y desempeño profesional, y otras materias, tales como aspectos críticos de la carrera y ley N.º 20.501, e indicación sobre voluntariedad en el uso de los resultados de la evaluación docente 2015.

Como puntos relevantes destacó que han presentado cerca de sesenta indicaciones que, junto con abarcar los temas del acuerdo tripartito, también incluyen

otros aspectos que enriquecen el proyecto. De este modo, en ellas se abordan diversos aspectos sobre formación inicial, formación en servicio, inducción y mentoría, Sistema de Desarrollo Profesional, remuneraciones, encasillamiento, voluntariedad en el ingreso y horas no lectivas.

La subsecretaria Quiroga hizo precisiones sobre las indicaciones presentadas por el Ejecutivo. Y el ministro de Hacienda, Valdés, expresó que la indicación relativa al aumento de las horas no lectivas tiene un concepto nuevo, que consiste en condicionarla a cómo le vaya al país en términos económicos. Enfatizó que lo anterior es así, porque existe la convicción de que la educación es clave y merece que se amarren recursos futuros en la medida en que se obtengan.

Se presentaron exposiciones en sala, de las cuales se destaca la de la investigadora de Educación del Centro de Estudios Públicos (CEP), Sylvia Eyzaguirre Tafra; del presidente del Colegio de Profesores de Chile A.G., Jaime Gajardo Orellana; y del director ejecutivo de la Fundación Elige Educar, Hernán Hochschild Ovalle (para detalle de sus intervenciones (ver Anexo E).

1 y 7 de septiembre: Indicaciones del Ejecutivo

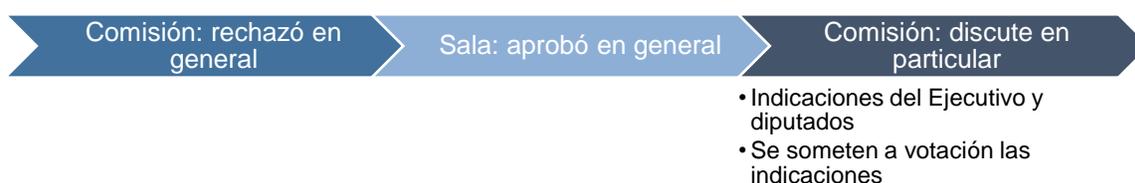
Se retiran y se formulan otras indicaciones al proyecto de ley.

9 septiembre: Segundo Informe de Comisión de Educación de la Cámara de Diputados

La Comisión en su primer trámite reglamentario rechazó en general el proyecto de ley, por mayoría de votos. La Sala, en su sesión 52^a lo aprobó en general y lo remitió a la Comisión para su discusión particular. Durante su tramitación en la Comisión, se presentaron numerosas indicaciones, tanto del Ejecutivo como de los diputados, a la votación de las cuales se refiere este segundo informe.

Figura 28

Etapas de la discusión del proyecto en Cámara de Diputados



El proyecto aprobado en general por la Cámara de Diputados consta de nueve artículos permanentes y cuarenta y siete transitorios. El artículo 3° del proyecto no fue aprobado, al no alcanzar el quórum.

14 y 28 de septiembre: Oficio indicaciones del Ejecutivo

28 septiembre: Informe de Comisión de Hacienda

Incidencia en materia presupuestaria y financiera

Se presentaron cifras que ejemplifican el aumento de remuneraciones asociado a la trayectoria de desarrollo profesional y se establecen nuevas asignaciones y bonificaciones. El detalle se aborda en la presentación de los obstaculizadores en el capítulo siguiente (ver Anexo L para revisar monto fiscal anual producto de la Carrera Docente, en pesos del 2016).

VOTACIÓN

Se incluyen a continuación las indicaciones rechazadas, para analizar los temas conflictivos que provocaron desacuerdo, así como el comportamiento de las coaliciones políticas.

Tabla 6

Votaciones por coalición y partido político en indicaciones rechazadas

Etiquetas de fila	Nueva Mayoría				Chile Vamos		Total general
	DC=6	PC=2	PPD=3	PS=4	RN=1	UDI=6	
-Indicación del Ejecutivo al artículo 1, numeral 21), para eliminar el inciso quinto del artículo 19 Ñ	2	1	1	2	1	3	10
-Numeral 30) del artículo 1.	3	1	1	2	1	4	12
-Inciso primero del artículo 88 A, contenido en el numeral 50) del artículo 1.	2				1	4	7

Nota. En el título de la columna por partido se incluye el N total de diputados del partido que pertenecen a la Comisión de Educación y que votaron en esta instancia.

Elaboración propia a partir de datos proporcionados en la Historia de la Ley 20.903, BCN, 2018.

El 30 de septiembre se efectuó la discusión en Sala. Cerrado el proceso de indicaciones, se votaron todos los elementos del informe, y el 1 octubre se envió el Oficio de Cámara Origen a Cámara Revisora.

Tabla 7*Temas de las indicaciones rechazadas*

Indicaciones rechazadas	Tema que trata	Resultado
Indicación del Ejecutivo al artículo 1, numeral 21), para eliminar el inciso quinto del artículo 19 Ñ	Profesionales de la educación que hayan accedido al tramo avanzado, obteniendo un logro de A en ambos instrumentos de evaluación, podrán acceder al tramo experto I en el plazo de dos años	Rechazada por mayoría de votos negativos
Numeral 30) del artículo 1.	Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional	Rechazado por no reunir el quórum reglamentario
Inciso primero del artículo 88 A, contenido en el numeral 50) del artículo 1.	Establecimientos de educación parvularia financiados con aportes regulares del Estado	Rechazado por mayoría de votos negativos

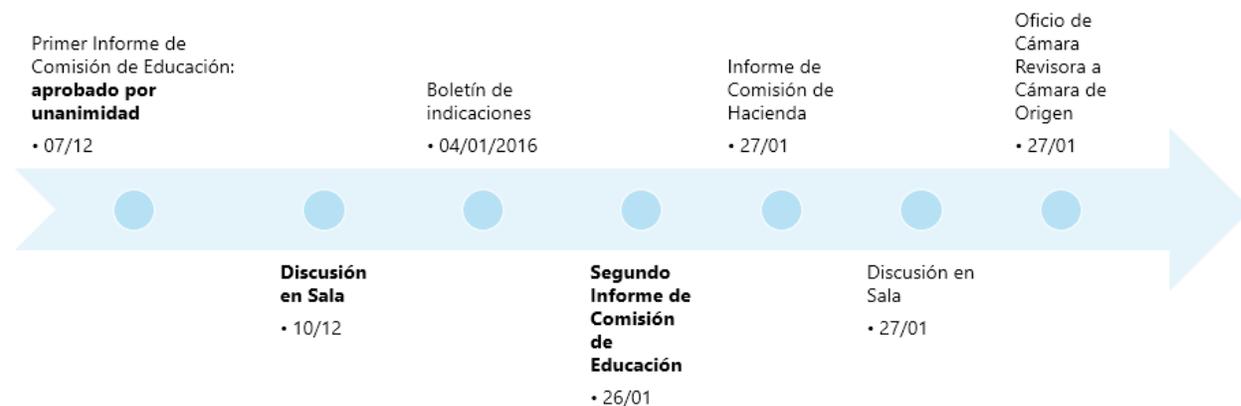
Nota. Elaboración propia a partir de datos proporcionados en la Historia de la Ley 20.903, BCN, 2018.

Segundo Trámite Constitucional: Senado

Figura 29

Principales hitos del Segundo Trámite Constitucional del proceso legislativo de la Ley 20.903

Segundo Trámite Constitucional: Senado. 07/12/2015 al 27/01/2016



El 7 de diciembre se presentó el Primer Informe de Comisión de Educación y Cultura del Senado. En este se rescata que como resultado de 9 sesiones realizadas entre octubre y noviembre de 2015 se instalaron las mesas de trabajo comprometidas con lo realizado por la Cámara de Diputados: 1. Mesa Técnica de Evaluación Docente;

⁸ Se celebraron sesiones el 7, 14, 19 y 21 de octubre y el 4, 9, 11, 16 y 25 de noviembre de 2015. Asistieron los senadores Jaime Quintana Leal (presidente), Ena Von Baer Jahn (Alejandro García Huidobro Sanfuentes) y Andrés Allamand Zavala, Juan Pablo Letelier Morel (Carlos Montes Cisternas) e Ignacio Walker Prieto.

2. Mesa Técnica de Número de Alumnos por Sala y Desempeño Profesional y otras materias tales como aspectos más relevantes de la Ley N.º 20.501, sobre Calidad y Equidad en la Educación.

La ministra de Educación sugirió que, para el segundo trámite constitucional, se repusiera el debate sobre algunos aspectos, tales como:

- El ingreso a la Carrera de las educadoras de INTEGRRA y los jardines infantiles vía transferencia de fondos (VTF).
- En cuanto al Sistema de Reconocimiento Profesional, la Cámara modificó la periodicidad de la evaluación, el tiempo para acceder a los tramos superiores y la combinación de resultados en instrumentos para el acceso a los tramos.
- Por último, se modificaron los requisitos para estudiar pedagogía (PSU y ranking de notas), provocando que varias universidades regionales se pudieran quedar sin postulantes elegibles.

Exposiciones de los invitados y debate en la Comisión

En la discusión, la Comisión recibió en siete sesiones a 26 invitados de distintos ámbitos relacionados con la educación: asociaciones gremiales, como el Colegio de Profesores, las dos asociaciones de funcionarios de la JUNJI, expositores, expertos e investigadores. (ver en Anexo E). La mayor parte de los expositores destacaron la relevancia e importancia de este proyecto para el desarrollo de la reforma educacional. En particular, de los representantes del Colegio de Profesores -como se puede observar en la Tabla 8- solo Jaime Gajardo valoró positivamente el proyecto presentado, mientras que los miembros de la entonces disidencia, en términos generales, se mostraron, por una parte, escépticos frente a la implementación de los cambios prometidos y, por otra, en desacuerdo con las certificaciones, los mecanismos de inducción y encasillamiento. Luego de las 9 sesiones de la Comisión de Educación y Cultura se aprobó en general la creación del Sistema de Desarrollo Profesional Docente. Posterior a esto, se recogieron indicaciones, algunas de las que se retiraron por sus autores o se aprobaron en la discusión en sala.

El 26 enero se presentó el Segundo Informe de Comisión de Educación y Cultura del Senado⁹. En este quedó estipulado que la estructura del proyecto fue aprobada por la Comisión y constó de 11 artículos permanentes y 63 artículos transitorios. A su vez, el artículo 1º permanente del proyecto se desglosó en 54 numerales.

⁹ Tratado y acordado en sesiones celebradas los días 6, 11, 14, 18, 19, 20, 25 y 26 de enero de 2016, con asistencia de los Senadores Jaime Quintana Leal (presidente), Ena Von Baer Jahn (Alejandro García-Huidobro Sanfuentes) y Andrés Allamand Zavala (José García Ruminot), Fulvio Rossi Ciocca e Ignacio Walker Prieto.

Tabla 8

Resumen de intervenciones del Colegio de Profesores en Comisión de Educación y Cultura del Senado

Nombre -cargo	Puntos centrales	Postura
Jaime Gajardo-presidente	<ul style="list-style-type: none"> • Recoge aspiraciones históricas del magisterio sobre la Carrera. 	A favor
Mario Aguilar-director nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación Docente: sigue igual, agobio y sobrecarga. • Se suman nuevas pruebas. • Deberían considerarse los 4 instrumentos de la Evaluación Docente, no solo el Portafolio. • Perfeccionamiento: se minimiza dentro del desarrollo profesional y del encasillamiento. Pierde fuerza frente a los nuevos elementos del Portafolio. 	En contra
Darío Vásquez, secretario	<ul style="list-style-type: none"> • Sumar más evaluaciones: carga laboral docente, repercutirá en el desempeño en aula. • Propósitos del proyecto: estabilidad laboral, mejores salarios, y mejorar las condiciones de ejercicio de la docencia. Duda si se están tomando como las ideas fuerza que deben ser y si es que llegarán a cumplirse. 	En contra
Ligia Gallegos, segunda vicepresidenta nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Inducción: un derecho, no está garantizado. Hay cupos, no todos podrán acceder. • Encasillamiento: arbitrario. Los que no han sido evaluados quedarían en Tramo Inicial. Otros no evaluados, como los directivos (cargos de confianza), automáticamente se ubicarían en Avanzado. 	En contra

27 enero: Informe de Comisión de Hacienda del Senado

Los días 25, 26 y 27 de enero de 2016 la Comisión de Hacienda¹⁰ sesionó para tratar el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

En el Informe Financiero se presentó la tabla con la Asignación por Tramo de Desarrollo para un profesional de la educación con 44 horas de contrato y 15 bienes, que había sido presentada anteriormente. Además, dada la gradualidad para su aplicación, se muestra un detalle de la evolución del mayor gasto fiscal anual actualizado a pesos de 2016. En lo que respecta al incremento de horas no lectivas, la estimación de costos incrementales de los tres proyectos de ley comprometidos sumaría hasta \$ 264.972 millones, divididos en tres etapas.

27 enero: Discusión en Sala

Se aprobó en particular con modificaciones. La Comisión de Educación y Cultura efectuó diversas enmiendas al texto aprobado en general. Algunas de ellas fueron aprobadas por unanimidad, otras por mayoría de votos. La Comisión de Hacienda, por

¹⁰ Concurrieron, además de sus miembros, los senadores Andrés Allamand Zavala e Ignacio Walker Prieto; y el Diputado señor Jaime Bellolio.

su parte, se pronunció acerca de las normas de su competencia e introdujo enmiendas unánimes respecto de un número del artículo 1°.

27 enero: Oficio de Cámara Revisora a Cámara de Origen

Se comunica a la Cámara de Diputados que el Senado dio su aprobación al proyecto de ley, y se presentan las enmiendas.

Tercer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados

28 enero 2016: Discusión en Sala

Se aprobaron las modificaciones introducidas por el Senado al proyecto. Resultado de la votación: por la afirmativa, 87 votos; por la negativa, 0 voto. Hubo 1 abstención.

Enmiendas del Senado votadas por separado

Se votaron por separado algunas normas, en particular, aquellas que hacían referencia a la definición de horas no lectivas y a cómo se zanjaría cuánto sería el porcentaje de las mismas. Se aprobaron todos los artículos que tuvieron enmienda, modificación o se incorporaron por el Senado.

A continuación (ver Tabla 9), se presenta una tabla resumen que recoge los votos en contra más las abstenciones en los artículos que tuvieron enmienda, modificación o se incorporaron por el Senado. Como se puede observar, la coalición Chile Vamos, fue quien presentó más votos en contra o abstenciones a los artículos en discusión.

Figura 30

Principales hitos del Tercer Trámite Constitucional del proceso legislativo de la Ley 20.903

Tercer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados. 28/01/2016

Publicación de Ley en Diario Oficial. 01/04/2016



Tabla 9

Votos negativos o abstenciones por coalición y partido político en enmiendas del Senado

	Nueva Mayoría			Chile Vamos		Indep. N=5	P. Liberal N=1	RD N=1	Total
	DC N=16	PPD N=10	PRSD N=5	RN N=11	UDI N=18				
-Enmiendas al artículo cuadragésimo sexto transitorio, que pasaría a ser artículo cuadragésimo octavo transitorio.	3	1	0	10	17	2	1	0	34
-Inciso primero del artículo sexagésimo segundo transitorio incorporado por el Senado.	1	0	0	11	18	2	1	0	33
-Nuevo artículo cuadragésimo segundo transitorio introducido por el Senado.	0	0	1	11	18	2	1	0	33
-Enmiendas al artículo segundo transitorio	3	1	0	1	0	2	1	0	8
-Modificaciones a los incisos cuarto y final del artículo 19 Ñ, contenido en el N° 21, que pasaría a ser N° 23, del artículo 1°	5	1	0	1	0	3	1	1	12
-Modificaciones al artículo 19 S, contenido en el N° 21, que pasaría a ser N° 23, del artículo 1°	5	1	5	1	0	3	1	1	17
-Enmiendas al N° 39, que pasaría a ser N° 41, del artículo 1°	3	1	0	1	0	3	1	0	9
-Enmienda al N° 45, que pasaría a ser N° 48, del artículo 1°	4	1	0	0	0	2	1	1	9
-Modificación al N° 46, que pasaría a ser N° 49, del artículo 1°	4	1	4	0	0	3	1	0	13
-Enmiendas al inciso segundo del artículo décimo octavo transitorio	4	1	0	9	18	3	1	1	37
-Nuevo artículo sexagésimo tercero transitorio incorporado por el Senado.	0	1	0	1	0	3	1	1	7
-Enmiendas al N° 5 del artículo 1°	0	0	0	0	0	1	0	0	1
-Enmiendas del N° 7 del artículo 1°.	3	0	0	0	0	2	1	0	6

Nota. En el título de la columna por partido se incluye el N total de diputados del partido que pertenecen a la Comisión de Educación y que votaron en cada artículo.

Elaboración propia a partir de datos proporcionados en la Historia de la Ley 20.903, BCN, 2018.

28 enero 2016: Oficio de Cámara Origen a Cámara Revisora. Y Trámite Finalización:
Cámara de Diputados

Oficio de Cámara de Origen al Ejecutivo

Se generó el oficio Ley a la presidenta donde se comunicó que el Congreso Nacional aprobó el proyecto de ley que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente y modifica otras normas.

01 de abril de 2016: Publicación de Ley en Diario Oficial

- Tipo Norma: Ley 20.903. Fecha Promulgación: 04-03-2016. Fecha Publicación: 01-04-2016
- URL: <http://www.leychile.cl/N?i=1087343&f=2016-04-01>. URL Corta: <http://bcn.cl/1v03a>
- Organismo: MINISTERIO DE EDUCACIÓN
- Título: CREA EL SISTEMA DE DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE Y MODIFICA OTRAS NORMAS.

5.2 Facilitadores y obstaculizadores para la Ley 20.903

En la siguiente sección se abordan los facilitadores y obstaculizadores del proceso de negociación de la Ley de Carrera Docente, en especial, respecto al proceso de negociación se identifican los puntos de consenso y disenso, con atención particular en lo segundo, dado que, tal como lo recoge Buela (2004) el disenso no es negativo solo referido a un consenso previo, ni debe estar solo vinculado a las minorías, pues: “disentir, no es sólo negar un acuerdo sino que es, sobre todo, pretender otro sentido al que actualmente poseen las cosas y las acciones de los hombres y el mundo que nos rodea” (p. 77). Así, el disenso no se agota en el afirmar lo que no se quiere, sino que logra su plenitud en el pensamiento (teoría) y la actitud (práctica) alternativa a la dada. Es el origen del pensamiento y la conducta alternativa al orden o la normalidad constituida.

Obstaculizadores

Se presentan los nudos críticos que representaron obstáculos para el avance de la negociación, en cuanto cada actor presentó sus posturas y, en particular, aquellos temas centrales para cada uno.

En términos generales, dado el análisis documental, la revisión de prensa y de la Historia de la Ley 20.903, así como las entrevistas realizadas a los distintos actores, se distinguen 4 principales focos de conflicto, los cuales se pueden desglosar en temas más específicos y que se abordan en este apartado:

1. **Certificación y evaluaciones:** certificación de ingreso, Evaluación Docente y Carrera; derogación de la ley N.º 20.501.
2. **Condiciones laborales:** estructura de remuneraciones; contratos; horas lectivas y no lectivas; disminución de estudiantes por sala; salida del sistema; menos autonomía a directores, más autonomía docente.
3. **Conflicto interno del gremio docente.**
4. **Alcances de la Carrera Docente:** universalidad; ejercicio de la profesión docente solo por profesionales de la educación.

1. Certificación y evaluaciones

Las certificaciones obtenidas por medio de pruebas estandarizadas fueron tema de fuerte debate, viniendo desde el Colegio de Profesores críticas tanto a la certificación para el ingreso a la carrera, como a la necesaria para avanzar dentro de ella. Durante su argumentación la agrupación de maestros aludió a que la certificación de ingreso exponía a los docentes a “un proceso de evaluación basado en la desconfianza” (BCN, 2018, p. 167) y la certificación para la promoción dentro de la carrera “no considera la importancia del trabajo colaborativo en la escuela, el cual es una característica inherente a la

profesión docente” (ídem). En relación con la desconfianza, este es un término ampliamente utilizado por los profesores del gremio para dar cuenta de que consideraban que no se les respetaba como profesionales y que la excesiva evaluación constituía una especie de persecución que tenía como base el no confiar en el profesionalismo de quienes son profesionales de la educación.

Sumado a lo anterior, el Colegio de Profesores criticó la continuidad de la Asignación de Excelencia Pedagógica y de la Asignación Variable por Desempeño Individual (AVDI), considerando que en el proyecto de carrera docente las evaluaciones estaban sobrevaloradas y que estas tenían un carácter competitivo individual vinculadas a la evaluación profesional docente (BCN, 2018, p. 167). En la ley finalmente aprobada estas certificaciones quedaron derogadas.

Por otro parte, el que las pruebas para avanzar de tramo no incluyeran el trabajo colaborativo fue finalmente abordado y se incorporó al Portafolio un tercer módulo específico que evalúa el trabajo colaborativo para el aprendizaje. Este nuevo apartado recoge la inquietud planteada por los representantes del Colegio de Profesores, sin embargo, en las evaluaciones que siguieron a la promulgación de la Ley este módulo fue opcional y se consideró en el puntaje final de los evaluados solo cuando beneficiaba a los/as profesores/as. Recién desde el 2022 el Módulo 3 del Portafolio deja de tener un carácter voluntario, y todos los evaluados deben presentar una experiencia de trabajo colaborativo en la que hayan participado con otros docentes o profesionales de la escuela, integrantes de la comunidad educativa o redes profesionales.

Además de lo expuesto, Jaime Gajardo, como presidente del Colegio de Profesores, en las instancias de exposición en las cámaras, fue enfático en la falta de “Transparencia de los instrumentos para la progresión en la carrera”. Así, por ejemplo, el 18 de agosto de 2015 expuso que para que un sistema de evaluación fuera formativo y profesionalizante debía ser explícito, es decir, debía ser construido en consenso con los involucrados, puesto que el objetivo era que los propios docentes identificaran sus fortalezas y debilidades y contaran con los apoyos necesarios para mejorar sus prácticas pedagógicas. Para esto, expuso que lo esencial era que el proyecto fundamentara los puntajes e instrumentos que proponía, lo que no estaba en el proyecto de ley.

Otro punto que el Colegio de Profesores advirtió desde la presentación del proyecto, fueron los problemas de encasillamiento, dados los requisitos para cambiar de un tramo a otro: “Puede implicar que un docente que no ha rendido una prueba de conocimiento disciplinar quede encasillado en el tramo inicial, a pesar de su experiencia” (BCN, 2018, p. 167). Esta problemática trascendió a la discusión del proyecto, puesto que algunos de los profesores entrevistados indicaron haber sido mal encasillados, punto que se retoma en el capítulo siguiente cuando se aborda la percepción de los docentes de la ley implementada.

En cuanto al debate efectuado en la Comisión de Educación y Cultura del Senado, uno de los aspectos que originaron mayor preocupación fue el referido al establecimiento de una prueba habilitante para el ingreso a la Carrera.

1.1. Certificación de ingreso a la Carrera

¿Cómo hacemos para que las universidades, que son la primera fase de todo este proceso, también tengan responsabilidad? No es posible que las casas de estudios superiores hoy estén impartiendo carreras que no se encuentran a la altura para que los profesores realmente estén preparados. Senadora Von Baer (BCN, 2018, p. 810)

Sobre este punto hubo discusiones particularmente centradas en cómo determinar que un egresado de Pedagogía estaba preparado para ejercer el rol docente. Como es de esperar, se trató también el tema de la acreditación de las carreras de Pedagogía, pero el punto de debate se enfocó en la posibilidad de incorporar una prueba habilitante al egreso, para determinar quién era apto para desempeñarse en aula.

La versión inicial del proyecto incluía modificar el uso de la Prueba Inicia, la que se proponía aplicar en la mitad de los estudios de Pedagogía, para que las universidades pudieran evaluar y mejorar institucionalmente, y un punto importante es que se consideraba que esta prueba no sería habilitante para el ejercicio de la docencia, sino que su uso sería como instrumento de medición del aprendizaje, que detectara el déficit individual y de la institución (BCN, 2018, p. 78).

En el Primer Informe de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, se recoge la postura de diputados que no estaban a favor de dejar fuera una prueba al final de los estudios de Pedagogía que permitiera determinar si el egresado estaba suficientemente preparado para ingresar al mundo laboral. Es el caso de Romilio Gutiérrez, quien sostuvo que no tenía sentido realizar una evaluación a la mitad de la carrera y no al término, lo que implicaría no tener un diagnóstico final (BCN, 2018, p. 82).

Otros diputados, como Cristina Girardi, manifestaron su preocupación por las instituciones, en el caso que un porcentaje importante de sus estudiantes reprobara la Prueba Inicia, y cómo hacer que los títulos tengan el valor que corresponde si el egresado no se certifica, habiendo ya obtenido su título.

En esta primera etapa, el ministro de Educación, Nicolás Eyzaguirre, manifestó a los diputados que era inaceptable que a una universidad le fuera mal en la Prueba Inicia

y en la certificación, y que se estaba trabajando en entregar a las instituciones los recursos necesarios para otorgar un buen servicio (BCN, 2018, p. 83).

Al respecto, el Colegio de Profesores abogaba por una mirada integral, que implicaba no evaluar el manejo disciplinar vía una prueba, alegando que la prueba Inicia estaba incluida dentro de las evaluaciones que generaban un rechazo colectivo por ser políticas individualistas y competitivas (BCN, 2018, p. 100).

Luego de la discusión en la Cámara de Diputados, donde algunos planteaban la necesidad de establecer una prueba al final de la carrera, a ejemplo de los médicos, y otros postulaban la necesidad de dejarla a la mitad, para poder remediar situaciones detectadas en ese punto, se optó por lo segundo, dejando fuera la opción de una prueba habilitante para el ejercicio de la Pedagogía.

Al pasar el proyecto al Senado las principales posturas presentadas se grafican en lo expuesto por Ignacio Walker. Él manifestó que la formación inicial era clave en el proyecto, particularmente respecto al egreso de los estudiantes de Pedagogía, antes de ingresar a ejercer su profesión. Resume que durante las audiencias se presentaron tres posturas: la primera, de la Cámara de Diputados, donde se eliminó la prueba inicial, implicando que una persona recibida ya puede ingresar a trabajar como profesor; la segunda, respaldada por expertos en educación -Cristián Cox, Horacio Walker, José Weinstein, Erika Himmel e Iván Núñez- quienes respaldan una prueba habilitante de egreso, que mida los conocimientos y determine si el egresado está capacitado para ejercer; y la tercera, la que Walker comparte, es la de José Pablo Arellano, ex ministro de Educación: “Hagamos una prueba obligatoria al egreso, aunque no sea vinculante, aunque no tenga consecuencias, pero que nos dé un parámetro, de tal forma que permita conocer la situación del egresado, entre otras cosas, para medir el desempeño y la calidad de las instituciones formadoras” (BCN, 2018, p. 819).

El concepto de prueba habilitante siguió pesando en la discusión, en concordancia con lo esperado por el Colegio de Profesores que buscaba disminuir la carga a los docentes, aumentando la confianza en ellos y, a la vez, bajando la cantidad de evaluaciones que remitían a la rendición de cuentas. En ese sentido, la responsabilidad se traspasaba a las instituciones de educación superior, que debían ser correctamente acreditadas, para asegurar que la formación que entregaban era suficiente y no agobiar a los egresados con pruebas individualistas. En esta línea, por ejemplo, el senador Allamand afirmó que si el ingreso a la carrera de Pedagogía estuviera regulado con mayores exigencias, no se debería plantear la idea de una prueba habilitante para ejercer. Además, mencionó que compartía la visión del presidente de la Comisión de Educación, senador Quintana, que “objetivamente hablando, un número importante de alumnos están egresando de instituciones de educación superior que, como se ha expresado aquí, en 30 por ciento de los casos no cuentan con acreditación alguna” (BCN, 2018, p. 822). Por lo anterior, propuso encontrar un mecanismo transitorio, para asegurar que quienes

se incorporaran a la carrera docente cumplieran, a lo menos, con los conocimientos disciplinarios mínimos para desempeñarse en aula (p. 823).

Posteriormente, de regreso a la Cámara de Diputados, Camila Vallejo, presidenta de la Comisión de Educación, valoró que: se reforzara la responsabilidad de las instituciones en la buena formación de los profesores; se establecieran criterios de selección más exigentes, sin afectar a las regiones. Esto porque se acogió una indicación de Giorgio Jackson para elevar los puntajes de entrada a las carreras de Pedagogía, lo que en las regiones impactaría especialmente, porque muchos de los estudiantes no alcanzan los 600 puntos; se estableciera una evaluación diagnóstica obligatoria para la titulación. Al respecto señaló: "En verdad, esto es algo en lo que insistió el Senado, pero no termina siendo una prueba habilitante, que es lo que temíamos. Eso se resguardó, por lo que también saludamos que esa modificación no atentara contra lo aprobado en la Cámara" (BCN, 2018, p. 1335).

En la ley promulgada, se establece que debe aplicarse una prueba al finalizar los estudios de Pedagogía y solo aprobándola los egresados podrán tener el título correspondiente. En los términos usados durante la discusión, no habría razón para decir que esta prueba no tiene carácter habilitante. En la Ley 20.903, el Artículo 2° que modifica la ley N.° 20.129, indica que: "La segunda evaluación diagnóstica deberá ser rendida por los estudiantes como requisito para obtener el título profesional correspondiente, y medirá los estándares pedagógicos y disciplinarios definidos por el Ministerio de Educación, aprobados por el Consejo Nacional de Educación" (BCN, 2016).

1.2. Evaluación Docente y Carrera

Otro punto sobre las certificaciones, planteado por el representante de los docentes en más de una ocasión, fue que no existía diálogo entre la ley de Evaluación Docente y el Sistema de Reconocimiento y Desarrollo Profesional. Ante esto, para la progresión en la Carrera, insistió en ocupar todos los instrumentos de la Evaluación Docente y no solo el Portafolio. Expuso que no había motivo pedagógico para no reconocer el trabajo del evaluador par, del Informe de Terceros y de la Autoevaluación, pese a que estos instrumentos entregan una visión más amplia y completa del ejercicio profesional, dejarlos fuera de la carrera por cálculo económico le parecía inconducente. Lo mismo se debiese aplicar para el encasillamiento de los docentes en ejercicio.

Este punto no fue compartido por todo el gremio, puesto que la disidencia planteaba que la Evaluación Docente en su conjunto debía ser abolida, lo cual implicaba terminar con la Entrevista por un/a Evaluador/a Par, con la Autoevaluación y con el Informe de Referencia de Terceros. Esta discusión continuó traspasando la negociación y tramitación de la ley. En la ley promulgada no fue contemplada la indicación de Jaime Gajardo y para el Sistema de Reconocimiento solo se considera el Portafolio de la Evaluación Docente. Pero para la disidencia, que posteriormente asumió la directiva del

Colegio de Profesores, esto significó que la Evaluación Docente continuara como instrumento de agobio para los docentes y hasta la actualidad han insistido en acabar con la que llaman “doble evaluación”.

También en términos de evaluación, un punto de conflicto fue que el Colegio de Profesores planteaba la necesidad de una evaluación y progresión única, es decir, que alcanzado el tramo avanzado no se continuara la evaluación y se establecieran mecanismos distintos para los tramos superiores (BCN, 2018, p. 167).

Cabe preguntarse por qué sobrevivieron dos sistemas de evaluación que se superponen. Ante esto, se argumentan razones políticas para no terminar la Evaluación Docente al momento de discutir la Ley de Carrera Docente, una entrevistada, parte del Mineduc al momento de la discusión de la ley, argumentó al respecto:

Los profesores tienen una demanda genuina, que es real porque quedaron con esta sensación de una doble evaluación y yo estoy de acuerdo con ese problema. Lo que pasa es que la razón para no meterse en eso no fue educativa, sino política. A esa altura, como habíamos tenido una movilización muy fuerte, si tú te metes en un capítulo abres la discusión completamente. Entonces nosotros no nos metimos en la Evaluación Docente. Si abríamos esos capítulos se nos podía desarmar todo porque había una presión muy fuerte por desarmar la Evaluación Docente. Y no íbamos a tener la capacidad política para contener eso (Entrevistada miembro del Mineduc durante 2015-2016).

El encargado de docentes del Mineduc, también sostuvo este argumento al comentar sobre la actual convivencia de las dos leyes -la de Evaluación Docente y la de Carrera Docente-: “La razón fundamental de que se mantuvieran las dos era porque era complicar la discusión parlamentaria, pretender hacer una sola cosa. Era súper complicado, y una manera fácil era decir: <<No, dejemos fuera la Evaluación Docente. Aquí estamos discutiendo Carrera, con su propia estructura>>”. En relación con la doble evaluación, él hace la precisión que “Nunca ha sido doble, porque, en realidad, en lo que tú trabajas, que es tu Portafolio, es el mismo”.

No doble evaluación, ¿pero sí a los otros instrumentos?

Como se mencionó en los párrafos precedentes, desde la dirigencia del Colegio de Profesores, durante la discusión de la Ley de Carrera Docente, pidieron que se

consideraran los otros instrumentos de la Evaluación Docente para la Carrera, a saber, la Autoevaluación, el Informe de los superiores jerárquicos (director y jefe de UTP), y la Entrevista por un/a Par, aludiendo a que la mirada de otros actores también es una fuente valiosa de información.

Para la progresión en la Carrera el Colegio de Profesores insiste en ocupar todos los instrumentos de la Evaluación Docente y no solo el Portafolio. No vemos que exista diálogo entre la Ley de Evaluación Docente y el Sistema de Reconocimiento y Desarrollo Profesional ¿Cuál es el motivo pedagógico para no reconocer el trabajo del evaluador par, del Informe de Terceros y la Autoevaluación? Estos instrumentos entregan una visión más amplia y completa del ejercicio profesional y dejarlos fuera de la Carrera por cálculo económico nos parece inconducente. Lo mismo se debiese aplicar para el encasillamiento de los docentes en ejercicio.

(BCN, 2018, p. 469)

Como antecedente, es importante mencionar que en la Evaluación Docente el instrumento Portafolio, cuyo puntaje se considera para el encasillamiento y avance en la Carrera, es, de los cuatro instrumentos de la Evaluación Docente, el que presenta resultados más bajos entre los evaluados. Así, el año 2019 donde hubo 17.244 evaluados, al ver los resultados por instrumento (ver Figura 31) en los otros instrumentos el resultado se concentra en el nivel Competente, y entre Competente y Destacado se ubica entre un 80% y un 90% de los evaluados. Mientras, en el Portafolio la mayoría de los docentes evaluados obtiene un desempeño Básico (65%) y, junto a ello, un 15% obtiene el nivel Insatisfactorio. Caso especial es la Autoevaluación en la que el 88% de los evaluados se clasifica como Destacado a lo que se suma un 11% que se evalúa como Competente. Con este panorama, es claro que los otros instrumentos benefician a los profesores evaluados y que el instrumento Portafolio es el que representa mayor dificultad para conseguir el nivel esperado (Competente).

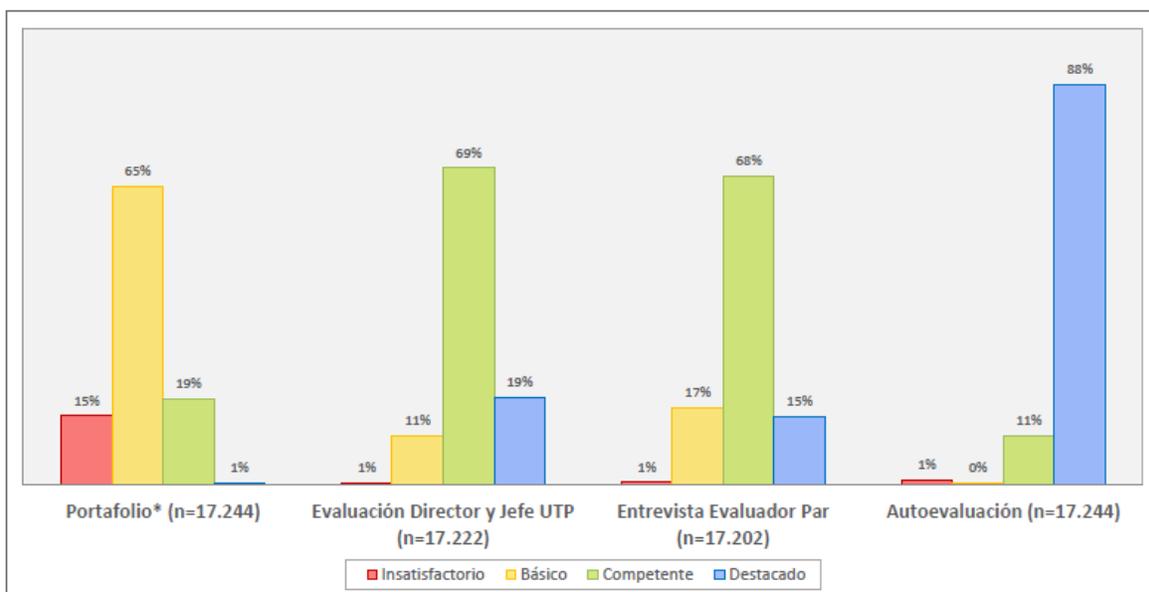
1.3. Derogación de la ley N. ° 20.501

El petitorio formulado por los docentes, en el cual se detallaban los puntos en desacuerdo con el proyecto inicial, incluía la necesidad de derogar la Ley 20.501 de Calidad y Equidad de la Educación. Su argumento aludía a que:

Esta normativa promueve que el directivo designe a su equipo de gestión sin concursos, y establece nuevas modalidades de posible despido, lo que no contribuye a crear comunidades de aprendizaje. Asimismo, une las rúbricas de Básico con Insatisfactorio, lo que desvirtúa y debilita la consistencia de la propia evaluación docente. (BCN, 2018, p. 167)

Figura 31

Resultados por instrumento Evaluación Docente 2019



Nota. Recuperado de: CPEIP (2020b). Mineduc. Resultados Nacionales Evaluación Docente 2019 <https://bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/14861?show=full>

En específico sobre las consecuencias de la Evaluación Docente, como contexto, antes de la Ley 20.501 los docentes con resultado Básico se evaluaban nuevamente después de cuatro años; los docentes con resultado Insatisfactorio se evaluaban nuevamente al año siguiente y si en su segunda evaluación resultaban nuevamente con nivel Insatisfactorio, debían dejar la responsabilidad de curso para trabajar durante el año su Plan de Superación Profesional con un docente tutor, al cabo del cual debían someterse a una tercera evaluación. En caso de mantener el desempeño Insatisfactorio abandonaban el sistema municipal.

La Ley 20.501 (promulgada en 2011) endurece las consecuencias de la Evaluación Docente: establece que los docentes que obtienen nivel de desempeño Básico deben evaluarse al año subsiguiente. Y quienes no logren subir del nivel Básico en las dos

evaluaciones que siguen deben abandonar la dotación. Por otra parte, tras dos evaluaciones consecutivas con resultado Insatisfactorio los docentes deben abandonar la dotación.

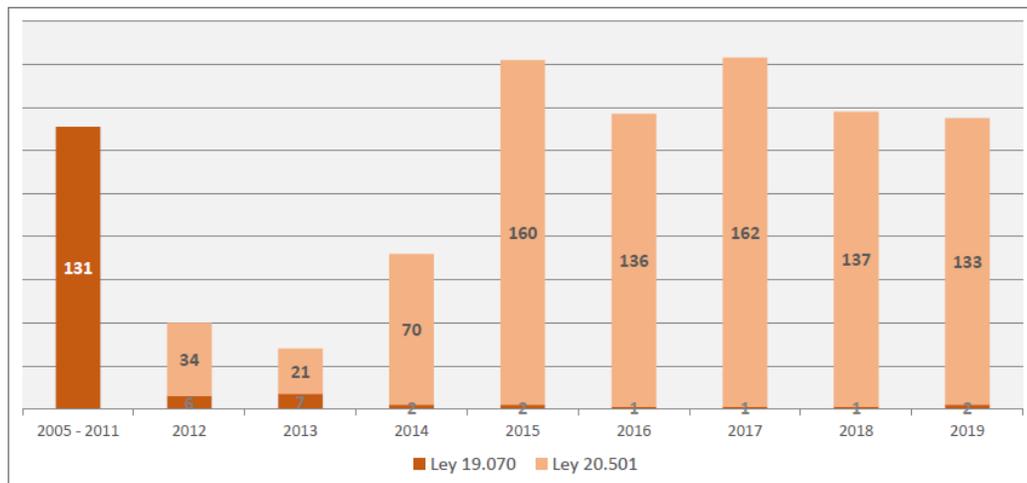
Por su parte, en conformidad con la Ley 20.501, los o las docentes, educadores o educadoras que debiendo ser evaluados se negaran a hacerlo sin causa justificada:

Se presumirán evaluados en el nivel de desempeño Insatisfactorio, no tendrán derecho a los Planes de Superación Profesional, mantendrán su responsabilidad de curso y la obligación de evaluarse al año siguiente. Quienes se hayan negado a ser evaluados de acuerdo al mecanismo establecido en el artículo 70 de la presente ley no tendrán derecho a bonificación o indemnización alguna. (BCN, 2011)

Como se observa en el gráfico a continuación (ver Figura 32) producto de la Ley 20.501 la cantidad de docentes que deben abandonar la dotación aumentó, razón por la cual los profesores dentro del petitorio ante el proyecto de Carrera Docente pedían su eliminación.

Figura 32

Docentes que deben abandonar la dotación por resultado en Evaluación



* La aplicación de estas leyes es para los docentes que trabajan en la dependencia Municipal y SLE

Nota. Recuperado de: CPEIP (2020b). Mineduc. Resultados Nacionales Evaluación Docente 2019 <https://bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/14861?show=full>

Ante esto es importante señalar que los docentes con mal desempeño no deben abandonar la dotación inmediatamente, sino, quienes han obtenido Básico deben evaluarse nuevamente 2 años después, y quienes han obtenido Insatisfactorio deben reevaluarse al año inmediatamente siguiente. Por ejemplo, en el año 2015, momento en que se discutía la Carrera Docente un 70% de los docentes que tenían resultado Básico en su evaluación anterior mejoró su resultado, avanzando a C+D (66% avanzó a Competente y 4% obtuvo Destacado), por su parte, de los docentes evaluados el 2015 que habían obtenido Insatisfactorio en su evaluación anterior, 88% mejoraron su resultado (Docentemás, 2015).

Como era esperable, esta solicitud de los docentes no fue acogida, y la ley en cuestión sigue en vigencia.

2. Condiciones laborales

En término de condiciones laborales son varios los temas que generaron intercambios entre los representantes de los docentes y el Mineduc mientras se discutía el proyecto de ley. Entre ellos, se encuentran: estructura de remuneraciones, contratos, horas lectivas y no lectivas, disminución de estudiantes por sala, salida del sistema, y menos autonomía a directores y más autonomía docente.

2.1 Estructura de remuneraciones

Desde la primera discusión en sala del proyecto, dentro de los principales puntos de desacuerdo del Colegio de Profesores se encontraban las remuneraciones. Al respecto, en relación con el proyecto original planteaban que los \$950.000 pesos estimados para quienes se iniciaban en la Carrera no serían efectivos, dadas las condiciones de contrato requeridas y que la “escala remuneracional” no resultaba atractiva:

Está sujeto a un contrato de 44 horas, en circunstancias de que el promedio de horas de contrato está entre las 30 y las 36 horas. Además, la pendiente remuneracional no es muy atractiva, sobre todo en los primeros años de servicio, periodo en que se concentra la mayor tasa de deserción de la docencia. (BCN, 2018, p. 167)

Posteriormente, el 18 de agosto de 2015 los diputados Jackson y Vallejo resaltaron que la estructura de remuneraciones de los profesionales de la educación no había sido correctamente abordada en las negociaciones. Al respecto postularon:

Que se devuelva la Asignación de Experiencia (AE) a los montos y reajustes vigentes hoy en día, se elimine la Asignación por Tramo de Desempeño Profesional, se genere una modificación a la Bonificación de Reconocimiento Profesional (BRP), de tal manera que se pueda asignar de manera diferenciada según diversos tramos, con el piso del aumento de BRP propuesto por el Gobierno en el proyecto original y se vincule la Asignación por Concentración de Alumnos Prioritarios a la nueva BRP. (BCN, 2018, p. 251)

Recogiendo las apreciaciones sobre la escala de remuneraciones, el 28 de septiembre de 2015 en el Informe de Comisión de Hacienda se incluyeron las indicaciones sobre la materia, expresadas por Adriana Delpiano, ministra de Educación. Al respecto, sostuvo que se garantizaría que ningún profesor sufriría menoscabo en su remuneración actual ni en su trayectoria futura. Además, indicó que se modificó la asignación de tramo del proyecto original para que el ejercicio profesional al inicio de la Carrera fuera más atractivo, de manera que un docente de un establecimiento con alta vulnerabilidad pudiera superar el millón de pesos al cabo del quinto año (en el proyecto original se alcanzaba ese monto al noveno año); esto se potenciaría también gracias a la reestructuración de la asignación por vulnerabilidad, que buscaba que fuera más atractivo para los docentes más jóvenes desempeñarse en establecimientos vulnerables. Hasta ese momento dicha asignación alcanzaba los \$47.000 para un docente en tramo profesional Inicial al tercer año de ejercicio (anteriormente eran \$ 8.000). A este monto se sumaría el 20% de la asignación del tramo del docente.

La ministra también precisó que el sistema de remuneraciones es complejo, está compuesto de 24 asignaciones distintas y el proyecto de ley lo simplificaba dejándolo con dos asignaciones. Como complemento, Valentina Quiroga, subsecretaria de Educación, resaltó que el salto en las remuneraciones era considerable y que “el más importante se produce al inicio de la carrera, ya que la evidencia nacional e internacional muestra que uno de los elementos más importantes tiene que ver con el atractivo al comienzo de la carrera” (BCN, 2018, p. 464).

Como referencia, la ministra y subsecretaria presentaron la comparación de remuneración con la situación hasta ese momento de las y los profesores, así como la comparación con el proyecto de ley original. La remuneración de ese entonces de los docentes de Educación Básica, incluyendo la Asignación Especial, más BRP (título más mención) alcanzaba \$1.229.718 y con la Asignación de Perfeccionamiento Máxima el monto llegaría a \$1.459.251.

Valentina Quiroga añadió que los incentivos que contemplaba el proyecto para los docentes no eran exclusivamente monetarios. Al pasar del desarrollo profesional Temprano al Avanzado, además del aumento de remuneraciones, adquirirían el derecho de asumir otras responsabilidades al interior del establecimiento que también son remuneradas. Realzó que el sistema buscaba motivar que el grueso de los profesores se situara en el desarrollo profesional Avanzado, pues es en ese tramo cuando precisamente el profesor adquiere la consolidación del conocimiento y habilidades para dominar el ejercicio de la profesión (los tramos de Experto I y II son tramos que se han desarrollado de manera voluntaria para generar proyección).

Por su parte, en dicha ocasión, Jaime Gajardo, valoró los cambios incorporados en materia de remuneraciones:

Mediante el aumento del Bono de Reconocimiento Profesional hoy podemos hablar que este proyecto aumenta significativamente los salarios de todas y todos los docentes del país y las diversas asignaciones asociadas a la experiencia y el tramo profesional reconocen de buena manera el desarrollo de los docentes en la Carrera. (BCN, 2018, p. 469)

A pesar de ello, indicó que era necesario mantener la asignación de experiencia, que los diputados Jackson y Vallejo también habían apoyado. Gajardo expresó entonces: “Que se mantenga el aumento de un 6,6% de la RBMN por cada bienio; y en el caso de las educadoras de párvulos se les debe reconocer título y mención de tal forma que este incremento sea para todos y todas” (BCN, 2018, p. 469). Su argumento se basaba en que esta era una manera de valorar el ejercer la docencia y de incentivar a los jóvenes a estudiar Pedagogía. Aun cuando expresó su expectativa de que el aumento en los sueldos llegara a que la Pedagogía estuviera dentro de las profesiones con más alta remuneración, mostró su comprensión con el esfuerzo que esta Reforma Educacional estaba haciendo para mejorar la educación de manera transversal.

En el Informe de la Comisión de Hacienda de septiembre de 2015 se presentaron las cifras que ejemplificaban el aumento de remuneraciones. Para un profesional de la educación con 44 horas de contrato y 15 bienios la Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional alcanzaría el siguiente monto mensual:

Tabla 10*Monto mensual de la Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional*

Tramo	Monto mensual \$
Inicial	299.992
Temprano	330.000
Avanzando	511.500
Superior	792.836
Experto	1.228.876

Nota. Recuperado de BCN, 2018.

Adicionalmente, con la ley promulgada se crearon dos asignaciones que se sumaron a la estructura de remuneraciones de los docentes de establecimientos con financiamiento estatal. Estas son: la asignación de tramo de desarrollo profesional y la Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios. A la vez, se incrementó la Bonificación de Reconocimiento Profesional (BRP) y se modificó el porcentaje de horas lectivas de los contratos de trabajo de los profesionales de la educación.

Por lo delicado de este tema y por las largas horas de discusión que significó, representantes del Mineduc entrevistados, aseguraron que antes de implementar la Ley 20.903, simularon con especial cuidado los nuevos salarios, tomando como base los resultados de la Evaluación Docente. Finalmente, al momento de implementar las nuevas normativas y al pagar las remuneraciones, se hizo realidad lo esperado.

Yo estaba atacada porque si nos llegábamos a equivocar se podían quejar diciendo que no les pagaban lo que ahí decía. Y teníamos a la disidencia diciendo que era toda una mentira. Lo probamos, piloteamos con profesores y cuando lo lanzamos teníamos a todo el equipo de administración detrás. No teníamos ni las bases de datos de profesores y teníamos que pagarles. Las capacitaciones que vinieron después no te las explico... Nos juntamos con todos, todos, los sostenedores del país, hubo un despliegue monstruoso para implementar la Ley y poder recopilar la información. Y en medio ya estábamos empezando a discutir desmunicipalización. Pero el día que apretamos “enter” y les pagamos a algunos profesores, incluso el

doble, lo recuerdo como un día de mucha felicidad. Algunos me escribían agradeciendo. (Representante del Mineduc entrevistada)

Finalmente, los mismos docentes entrevistados reconocieron su sorpresa y agradecimiento por el significativo aumento de sueldos que, gracias a la implementación de la Carrera Docente, han recibido los profesores: “Al parecer los profesores se alegraron hartito porque muchos de los que estaban con malos sueldos, quedaron mejor. Les subió sustancialmente porque la evaluación antes no subían tanto el sueldo” (Profesor de colegio público, de Educación Básica, entrevistado).

Así también lo perciben los representantes del gremio entrevistados:

Imagínese en la Carrera Docente, con el encasillamiento y todo, significó un 30% de incremento en las rentas de todos los maestros y maestras de este país. Hace un par de años atrás, tres o cuatro años, un profesor recién salido de la universidad, entraba a una jornada completa por \$450.000 pesos, un poco más bruto, con los descuentos provisionales recibía un poco menos. Hoy en día, nadie puede ser contratado por menos de \$850.000, \$900.000, nadie. Entonces, el más neófito egresado, no puede partir con menos de ese sueldo. Un piso que se elevó y, los que han asumido la Carrera Docente y se han ido impulsando, han tenido incrementos notables, en promedio del 30%. Yo creo que son pocos los gremios que pueden exhibir un incremento tan importante como el que yo acabo de mencionar. Muy pocos pueden adjudicarse eso. (Dirigente Colegio de Profesores entrevistado)

2.2 Contratos

De entrevistas sostenidas con los docentes, se rescatan los cambios en términos de contratos laborales que se dieron a propósito de la Carrera Docente: “la gente que ha quedado a contrata ha quedado también de planta, titulares. Entonces, esas leyes han favorecido hartito a los profesores” (Profesor de colegio público entrevistado). Indica también que ahora, luego de estar tres años como reemplazo, se cambia su contrato pasando a ser profesor de planta: “Entonces, acá por lo menos, hay colegas que

quedaron y están más tranquilos, porque todos los años estaban como muy inseguros. Llegaba fin de año y no sabían si el próximo iban a tener trabajo o no. Es que hay dos tipos de profesores. Profesor de planta que tendría que acceder por concurso y el profesor de contrata que es el que reemplaza o lo contratan, pero por un tiempo limitado, a plazo fijo. Entonces de esos habían muchos profesores dando vueltas porque no habían concursos en ninguna parte. Porque le convenía más al empleador tener estos profesores de contrata porque los tenía uno o dos años y después los podía cambiar. Entonces, también eran esclavos de la política. Ahí había un jueguito”. (Profesor de Educación Básica entrevistado).

2.3 Horas lectivas y no lectivas

Otro aspecto que produjo fuerte debate fue el relacionado a las horas lectivas y no lectivas. Sobre este tema, el Colegio de Profesores insistió a lo largo de toda la discusión sobre el proyecto y también fue materia de debate al interior de las comisiones de educación (cámara de diputados y senadores). El consenso al que se llegó fue que para alcanzar excelencia en el ejercicio profesional docente era necesario aumentar el número de horas no lectivas. Luego de esto, el punto de disenso versó sobre la proporción y reglamentación de estas.

Desde el inicio de la discusión, dentro de los puntos que planteó el Colegio de Profesores para seguir en el debate, y que incluso fueron abordados en el trabajo conjunto con la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, fue la proporción entre horas lectivas y no lectivas. El gremio argumentó que el aumento de las horas no lectivas a 35% desde el 2018 no evidenciaría una mejora sustantiva en las condiciones para el ejercicio de la profesión. Además, en el Estatuto Docente había una delimitación de su uso que resultaba demasiado ambigua como para garantizar que dichas horas fueran utilizadas fuera del aula en actividades conducentes a mejorar los procesos de enseñanza (BCN, 2018, p. 167).

Posteriormente, Jaime Gajardo, en su exposición del 18 de agosto y luego en su presentación a Hacienda en septiembre, valoró el consenso sobre la reglamentación de horas no lectivas que indicaba que el 40% de estas debían ser usadas exclusivamente para la preparación de clases y el 60% para actividades consultadas al Consejo de Profesores. Según su mirada, esto permitía asegurar que el aumento en horas no lectivas fuera en beneficio directo de la calidad de la educación. Sin embargo, argumentó que aún quedaban detalles por resolver, tales como la implementación en las escuelas vulnerables y el cómo establecer mecanismos ajustados a la realidad para avanzar de manera progresiva en horas no lectivas en el sistema en su conjunto, además de que “la dependencia de las horas no lectivas a los ciclos económicos del país no va en la línea de garantizar derechos a las personas. La buena educación no puede depender de los ciclos de la economía mundial y la especulación financiera” (BCN, 2018, p. 254).

Luego de la implementación, los docentes entrevistados valoraron la disminución de horas lectivas con el respectivo aumento de tiempo no lectivo, ya que permite invertir más tiempo en la preparación de las clases:

Es importante, por ejemplo, que se den menos horas de clases. Estaría muy de acuerdo en eso y el ministerio también por lo visto, porque ha estado acortando la carga horaria. Todos los años va a ir disminuyendo porque no es solamente el hacer la clase cuando están los niños, sino que esa parte de la preparación lleva tiempo, lleva mucho tiempo. (Profesora de Matemática, de colegio público, entrevistada)

Sin embargo, surge la advertencia que en la implementación el contar con más horas no lectivas no siempre significa tener más tiempo para preparar las clases, sino que el establecimiento puede determinar realizar otras actividades, como reuniones de profesores:

Hay una trampita con las horas no lectivas. Habían horas que eran horas para el profesor, que eran para la preparación de la educación, entonces, las que se usaban en talleres, en el consejo de curso o en algunas otras cosas, el profesor cada vez tenía la misma cantidad de tiempo para preparar su trabajo. Y todavía se sigue haciendo. Por ejemplo, si antes teníamos un consejo al mes, ahora como hay más horas no lectivas, llegan y colocan dos concejos a la semana. Dos horas. Entonces, son a veces informaciones que puede pegar en alguna parte, pero no, vamos a tener otra reunión y tú vas a estar en esta otra reunión y tú en esta otra, porque te sobran horas. Pero no se dan cuenta de que, preparar una clase y bien preparada, demora mucho (Profesora de colegio público, entrevistada)

2.4 Disminución de estudiantes por sala

En línea con la regulación de las horas lectivas y no lectivas, que perseguía disminuir el agobio laboral en los docentes, el profesorado sostuvo que era fundamental

la reducción del número de estudiantes por aula, lo que generaría posibilidad para la innovación pedagógica y para la atención de las necesidades educativas individuales de los estudiantes (BCN, 2018, p. 167).

En el documento: “Condiciones básicas para continuar la tramitación del proyecto de nueva Carrera Docente” presentado por los diputados el 18 de junio de 2015 se establecieron compromisos más allá del proyecto de ley, dentro de los cuales se solicitó al Ejecutivo la conformación de una mesa de trabajo para avanzar en la disminución del número de alumnos por sala.

La ministra Delpiano, en sesión del 18 de agosto de 2015, apuntó que en el contexto de este proceso de diálogo se estaba llevando a cabo una mesa técnica que abordaría el número de alumnos por sala. Durante esta sesión, el diputado Giorgio Jackson y la diputada Camila Vallejo comunicaron que presentarían un proyecto de resolución sobre tres elementos que se mantenían en discusión: la estructura de remuneraciones, un sistema de incentivo al retiro y la disminución de estudiantes por sala. En relación con el número de estudiantes por sala plantearon la necesidad de establecer un máximo de estudiantes por aula, con un sistema de financiamiento acorde que no permitiera que los establecimientos con pocos estudiantes sufrieran perjuicios por la falta de recursos.

A pesar de ser un tema discutido y apoyado de manera transversal, este no fue incluido directamente en el proyecto, por la necesidad de destinar los recursos a otras materias, tales como el incremento de remuneraciones.

2.5 Salida del sistema

Otro tema que preocupaba a los docentes y que fue foco de desacuerdo, fue la forma de salida del sistema de carrera docente y, también, cómo se abordaría la jubilación de los profesores que se encontraran próximos a ese proceso. Así, el Colegio de Profesores desde el inicio planteó que, si el sistema no consideraba un mecanismo de salida estaría ignorando el derecho a una justa jubilación. Y, asimismo, mostraron sus reparos contra la jubilación forzada, en cuanto: “La voluntariedad de ingresar a la carrera para los docentes que se encuentran a cinco años de jubilar atenta gravemente contra la legitimidad de los derechos laborales alcanzados por el gremio” (BCN, 2018, p. 167).

Con más detalle, Jaime Gajardo (BCN, 2018) expuso que existía consenso en que un plan permanente de incentivo al retiro resolvía muchos de los problemas del sistema que había en esos momentos, dado que: “Por un lado, mejora las condiciones en que un docente jubila y, por otro, contribuye a la renovación de las plazas disponibles, ayudando a descomprimir el sistema” (p. 255). Puntualizó que este plan debía ser una política a largo plazo que ayudara al conjunto del sistema y no solo a quienes estuvieran en edad de retirarse.

En el proyecto original, si un profesor no lograba avanzar del tramo inicial tras determinados intentos salía del sistema, pero en cuatro años podía volver y rendir nuevamente los instrumentos. En la indicación enviada por el Ejecutivo durante la legislación este profesional debía abandonar permanentemente la profesión. Ante esto, los parlamentarios incluyeron indicaciones para mejorar el mecanismo y establecer plazos para apelar, puesto que no se contaba con antecedentes en ninguna profesión donde se inhabilitara el título profesional permanentemente.

Sobre este tema, Giorgio Jackson y Camila Vallejo también plantearon su preocupación, aludiendo a que se debía establecer un bono de incentivo al retiro permanente en la ley que pudiera ser tomado por los docentes en un determinado plazo de tiempo antes de su jubilación (BCN, 2018, p. 251).

Posteriormente, en septiembre durante la presentación a Hacienda, Jaime Gajardo insistió en que este punto era uno de los temas centrales por resolver y señaló que la Comisión de Educación había votado por un “permanente de incentivo al retiro” que ellos como gremio consideraban debía ser voluntario y no obligatorio.

Recalcó la necesidad que el plan de incentivo al retiro fuera una política a largo plazo y, aun cuando significaba una diferencia en los flujos presupuestados para el proyecto, al corto y mediano plazo sería significativo para “oxigenar” el sistema y permitir el recambio generacional. Según su punto de vista, el bono se autofinanciaría en el corto plazo, puesto que a medida que los docentes se acogieran al beneficio se liberarían plazas para el ingreso de profesores nuevos, a la vez que aseguraba condiciones mínimas para la jubilación de los docentes:

Si solo tomarnos [tomáramos] en cuenta la diferencia en recursos que el Estado debe invertir entre un profesor con el 100% de los bienios y 44 horas, y un profesor principiante sin bienios y en su mayoría contratados por 30 horas o menos podemos evidenciar que los financiamientos se compensan. El MINEDUC está en posesión de estas cifras y pueden buscarse mecanismos para incentivar a los docentes a tomar el beneficio y hacer más efectivo [el] retiro de estos del sistema. (BCN, 2018, p. 473)

Gracias a esta discusión, este punto fue abordado en la Ley 20.822 que establece una bonificación por retiro voluntario a los profesionales de la educación parvularia, básica y media del sector municipal que hayan cumplido 70 y más años si son mujeres o

65 o más años si son hombres, para que se pensionen por vejez y puedan hacerlo en buenas condiciones económicas (BCN, 2015).

2.6 Menos autonomía a directores, más autonomía docente

En el proceso de negociación un punto de disenso mencionado por los entrevistados fue la autonomía de los directores versus la de los docentes. Esto se basaba en el supuesto maltrato de los directores que los docentes presentaron como argumento para tener más independencia y poder de decisión. Cabe recordar que el proyecto de carrera docente impulsado el año 2012 por Harald Beyer, en el gobierno de Sebastián Piñera, incluía evaluación a los docentes por su director/a, lo que no tuvo buena recepción de parte del Colegio de Profesores.

Este tema también surgió durante la discusión en la Comisión de Educación en septiembre de 2015. El diputado UDI Jaime Bellolio planteó que era importante cómo se empoderaba cada una de las escuelas y la comunidad escolar en función de su singularidad. En particular, en una de las indicaciones que salió a debate él argumentaba que se debía procurar que cada colegio tuviera su propio sistema de evaluación. Al respecto sostuvo: “En la actualidad, lo tienen; no obstante, queremos que sea reconocido y que sea parte del portafolio, de manera que exista no solo una evaluación centralizada del Mineduc, sino también una de las comunidades escolares. Obviamente, ello no implica para el Estado destinar mayores recursos” (BCN, 2018, p. 590).

Finalmente, la autonomía a los directores no fue considerada en cuanto a otorgarles más facultades para que descansara en ellos una evaluación con consecuencias para la Carrera, puesto que esto generaría desigualdad en una evaluación nacional que debería ser estandarizada y no depender de particularidades de los directivos. A pesar de ello, cabe mencionar que en la Evaluación Docente está incluida la mirada del director y jefe de UTP, quienes deben completar el Informe de Referencia de Terceros. También en el nuevo módulo incorporado producto de la Carrera, que versa sobre el trabajo colaborativo docente, los directores deben responder preguntas sobre el desarrollo profesional de su planta docente. Sin embargo, todos los indicadores y preguntas de estos instrumentos forman parte de un instrumento estándar a nivel nacional.

3. Conflicto interno del gremio docente

En relación con el Colegio de Profesores un obstáculo mencionado por los entrevistados fue la fuerte disidencia del gremio, quien tenía gran influencia en las bases y que incluso logró convocar un paro de dos meses. El entonces presidente del Colegio, Jaime Gajardo, en conjunto con otros dirigentes nacionales eran de la línea política del gobierno (Nueva Mayoría). Estos dirigentes, alineados con el oficialismo, son los que negociaron durante la discusión del proyecto, sin considerar las opiniones de las bases, que se manifestaron en desacuerdo con los planteamientos de la Carrera. Esto provocó

una crisis interna, la que, sumada a otros desacuerdos en el gremio, según los entrevistados, desencadenó la no reelección de Jaime Gajardo: “2016 vino las elecciones del Colegio de Profesores y Gajardo quedó reducido a la mínima presencia, se fue Gajardo de la presidencia, producto de eso, es decir, los profesores lo castigaron y no se podía levantar” (Profesor de colegio público entrevistado).

Ante esto, la estrategia del gobierno, mencionada por la entrevistada que participó del proceso, fue hacer una campaña interna entre el Ministerio de Educación, el Colegio de Profesores y la Comisión de Educación (diputados), para discutir los principales temas en discordia del proyecto, dejando a un lado los conflictos internos del gremio. Finalmente, como se detalló en los hitos recogidos en el apartado anterior, el paro se terminó gracias a un acuerdo político en la Cámara de Diputados.

4. Alcances de la Carrera Docente

4.1 Universalidad

El término “universalidad” fue inicialmente utilizado por el Colegio de Profesores para postular que el Estatuto Docente debía aplicar también a los establecimientos particulares subvencionados. Y, posteriormente, la “universalidad” se usó para referir a la necesidad de incluir en la Carrera a profesores que se desempeñaran en establecimientos particulares subvencionados, a educadoras de párvulo, a educadoras diferenciales que trabajaran con estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes, y a todos los profesionales de la educación que ejercieran en contextos no considerados en la Evaluación Docente hasta ese momento.

En referencia a lo primero, el Colegio de Profesores argumentaba que al estar los docentes del sector particular subvencionado adscritos al Código Laboral se establecía una relación que no beneficiaba la educación de los estudiantes: “Insistir con el Código Laboral en la Carrera es pensar en los administradores y no en la enseñanza de los niños”, junto a esto, el riesgo era que el código laboral, como regulador de la relación contractual de los profesores en los colegios particulares subvencionados, daba la posibilidad de que el administrador desvinculara a docentes, independiente de su desempeño, aludiendo a necesidades de la empresa: “El profesor puede ser un “experto” pero si el sostenedor desea despedirlo, lo puede hacer” (BCN, 2018, p. 92, 93).

Desde el inicio el ministro Eyzaguirre argumentó que la carrera docente no se encontraba asociada a la contratación o desvinculación, no buscaba modificar la relación contractual entre empleador y empleados, y que en el régimen laboral del mundo particular subvencionado habría cambios. La universalidad del Estatuto, es decir, este vínculo contractual, no se trata durante la discusión y se toma la “universalidad” como el derecho de todos los docentes, de dependencia municipal y particular subvencionada, así como educadoras de párvulos, a contar con las mismas condiciones en la Carrera Docente.

Respecto a la inclusión de docentes de establecimientos particulares subvencionados en el proceso de certificación de la Carrera Docente, durante la discusión del proyecto, hubo inquietud por la sobrecarga laboral que podría significar, considerando además que los docentes de este sector no habían participado antes de procesos evaluativos, como la Evaluación Docente, en la cual los profesores municipales sí contaban con experiencia.

Así, por ejemplo, durante el proceso legislativo el diputado Felipe Kast mencionó que “las educadoras de párvulos no pueden quedar afuera (...) no se debe discriminar al sector particular subvencionado” (BCN, 2018, p. 113), y el diputado Fuad Chahín (DC) postuló que la universalidad en la aplicación del nuevo sistema era un tema que estaba pendiente: “No entendemos por qué se deja fuera a las educadoras de párvulos. Tampoco entendemos por qué se establece un plazo tan extenso para que los profesores del sistema particular subvencionado entren al sistema de carrera docente” (BCN, 2018, p.558).

Según lo recogido en entrevista con una representante del Ministerio de Educación directamente vinculada al proceso de negociación, en el Senado se sostuvo que los sostenedores privados¹¹ no serían capaces de abordar la implementación de una carrera como la propuesta, por tanto, la opción era darles el aporte monetario, pero no incluirlos en el régimen de esta. Ante esto, el Mineduc sostuvo que, dada la alta privatización de la educación, las exigencias no podían ser solo para lo público, si el sector privado era considerado en la Carrera debía ser con las mismas condiciones. Y, por su parte, a la Cámara de Diputados le preocupaba que los profesores quedaran conformes. Ante este escenario, la estrategia del Ministerio de Educación fue “preconversar” los temas en una cámara antes de plantearlos en la otra, para así evitar que el proyecto pasara a Comisión Mixta.

En un sistema con un sistema público fuerte puedes decir: optativo. Para los otros países, pero en Chile con los niveles de privatización de la educación hacía que no pudiéramos dejar fuera a ese sistema [el particular subvencionado]. La primera decisión fuerte era decidir si nos íbamos solo con el sector público o si nos íbamos con todo el sistema subvencionado. Eran decisiones súper parte aguas. Lo que

¹¹ En la historia de la ley se menciona que en audiencia expuso el Vocero de la Coordinadora de Profesores de Colegios Particulares Subvencionados, Raúl Olivares Sepúlveda, acompañado por el Coordinador de Profesores Sector Particular Subvencionado Provincia Chacabuco, Víctor Flores Paillacheo, en sesión 110^a, celebrada el lunes 13 de julio de 2015. Sin embargo, no se presenta la transcripción de su intervención.

pasaba es que nos pedían que fuera solo para el particular, pero que les pasáramos igual la plata para montar la carrera que quisieran. Hubo un intento de que solo algunas asignaciones fueran obligatorias para el privado, entonces ahí empezaron todas las maniobras y nos resistimos. (Representante del Mineduc entrevistada)

En relación con el ingreso de las educadoras de párvulos y diferenciales, Jaime Gajardo en su exposición del 18 de agosto de 2015 expuso que: “Las indicaciones no clarifican las gradualidades y el ingreso con plenos derechos [de las educadoras de párvulos y educadoras diferenciales]. El Estado está haciendo enormes esfuerzos por avanzar en cobertura y calidad de la educación preescolar y diferencial, por lo que es fundamental alinear estos esfuerzos con el apoyo y mejoramiento de las condiciones de las y los profesionales que se desempeñan en esas áreas” (BCN, 2018, p. 255). Asimismo, manifestó la necesidad de incorporar a la carrera a los técnicos de nivel superior y valoró que hubiera una indicación parlamentaria que respaldara esa propuesta. Posteriormente, reiteró este tema en septiembre durante la presentación a Hacienda, argumentando que esta era una de las observaciones a indicaciones que había generado confusión.

Al inicio de la discusión del proyecto, el ministro Eyzaguirre, afirmó que la educación parvularia ingresaba al proyecto, pero la certificación de las educadoras era un problema, puesto que no existían modelos para ese nivel (BCN, 2018, p. 83). En ese entonces no había un marco de referencia específico, dadas las particularidades del ejercicio de las educadoras, y tampoco había instrumentos para acreditar la certificación. Recién en agosto de 2019 se publicó el Marco para la Buena Enseñanza de Educación Parvularia que sirve de referente para el ejercicio en aula de las educadoras, así como para determinar los criterios de evaluación.

Finalmente, la universalidad solicitada fue incorporada al proyecto en términos de considerar que todos los profesionales de la educación que se desempeñan en establecimientos que reciben aportes del Estado deben ser parte de la Carrera, por tanto, incluye a docentes del sector público (municipal y de servicios locales), así como a profesores de establecimientos particulares subvencionados y de administración delegada. Los docentes del sector subvencionado se incorporan gradualmente a la Carrera, teniendo que rendir los mismos instrumentos considerados en el Sistema de Reconocimiento, es decir, el Portafolio y la Prueba de conocimientos específicos y pedagógicos, pero, como no son parte del sector público, no están afectos a la Evaluación

Docente, por lo que no se les aplican la Autoevaluación, el Informe de Referencia de Terceros y la Entrevista por un/a Evaluador/a Par.

Sumado a lo anterior, se determinó que docentes que trabajen en contextos que no habían sido considerados para la Evaluación Docente, sí debían ser incluidos en la Carrera, estos son: Educadores/as de Párvulos que realizan clases de aula en Nivel 1 Sala Cuna o Nivel 2 Medio; Educadores Diferenciales o Educadores de Párvulos con mención asociada a Educación Diferencial/Especial que se desempeñan en Escuelas Especiales o regulares, atendiendo estudiantes con discapacidad permanente; docentes que se desempeñan en establecimientos educacionales en contextos de encierro, ya sea en Recintos Penitenciarios o en Centros de Internación Provisoria o de Régimen Cerrado de SENAME; docentes que impartan Lengua Indígena para Educación Básica en establecimientos regulares, en Aymara, Mapuzungun, Quechua o Rapanui; docentes o educadores/as que atienden al menos un niño/a o estudiante de Educación Parvularia, Educación Básica o Educación Media en contextos de aula hospitalaria, sala cama o atención domiciliaria, en cualquiera de las asignaturas del currículum. Para ello, el asesor técnico del CPEIP, Docentemás, comenzó a elaborar portafolios especiales para estos grupos que comenzaron a evaluarse el 2020.

4.2 Ejercicio de la profesión docente solo por profesionales de la educación

Una temática que generó especial conflicto fue que otros profesionales sin título de profesor o educador, pudieran ser habilitados para ejercer la labor docente, gracias al artículo 46, letra g, de la Ley General de Educación o habilitadas por medio del decreto con fuerza de ley 352.

Jaime Gajardo durante sus intervenciones en la discusión del proyecto (18 de agosto de 2015 y en septiembre durante la presentación a Hacienda) abordó la necesidad de derogar los aspectos del artículo 46, letra g, de la ley General de Educación, que permitían a cualquier profesional el ejercicio de la profesión docente. Argumentó que resultaba contradictorio que el proyecto buscara fortalecer la profesión y que, en paralelo, pudiera ser ejercida sin tener estudios de Pedagogía: “Existe toda una normativa que acredita y permite a profesionales no docentes para ejercer la profesión en caso de que no haya un pedagogo idóneo que lo pueda hacer, pero esto no tiene que ver con liberar el ejercicio de la pedagogía a todos los profesionales” (BCN, 2018, p. 255).

Este tema ya había generado controversia a fines de 2008 cuando, posterior a la presentación del resultado de la Mesa de Trabajo para Carrera Docente entre el Ministerio de Educación y el Colegio de Profesores, el gremio docente suspendió su participación. Esto se debió a que el gobierno incorporó en el proyecto de Ley General de Educación el artículo 46, letra g, que permite ejercer la docencia a otros profesionales no docentes en Educación Media. El Colegio de Profesores consideraba que esto iba contra el espíritu de la Carrera, que debía pretender valorar la pedagogía en todos sus términos.

En el artículo 46, letra g, de la Ley General de Educación se establece que los establecimientos educacionales serán reconocidos por el Mineduc, cuando cumplan con: “el personal docente idóneo necesario y el personal asistente de la educación suficiente que les permita cumplir con las funciones que les corresponden, atendido el nivel y modalidad de la enseñanza que impartan y la cantidad de alumnos que atiendan” (BCN, 2009). El problema surge porque este artículo indica que para Educación Media, un docente idóneo corresponde a quien:

Cuenta con el título de profesional de la educación del respectivo nivel y especialidad cuando corresponda, o esté habilitado para ejercer la función docente según las normas legales vigentes, o esté en posesión de un título profesional o licenciatura de al menos ocho semestres, de una universidad acreditada, en un área afín a la especialidad que imparta, para lo cual estará autorizado a ejercer la docencia por un período máximo de tres años renovables por otros dos, de manera continua o discontinua y a la sola petición del director del establecimiento. (BCN, 2009)

Esto implica que queda a criterio y responsabilidad del/ la director/a del establecimiento el solicitar la habilitación de otros profesionales. Lo mismo ocurre con el decreto 352 (BCN, 2012) que autoriza solo en casos excepcionales que un profesional no afín asuma el cargo de docente, siendo requerido que el sostenedor compruebe que no hay profesor ni profesional idóneo para impartir una asignatura o subsector.

Aun cuando el trasfondo de la demanda del Colegio de Profesores era atendible, estos artículos apuntan a resolver situaciones muy particulares donde prima el que los estudiantes cuenten con un guía para su enseñanza, aun cuando este no tenga el título de Pedagogía. Particularmente el artículo 9 del Decreto 352, aplica cuando existe carencia de docentes, lo que se da en las siguientes situaciones:

-Cuando no se encuentre inscrito ningún docente titulado o habilitado en el nivel o especialidad de enseñanza de que se trate en el Rol del Postulante.

Quando ninguno de los inscritos desee ejercer docencia en el establecimiento educacional de que se trate.

-Cuando se hubiere hecho un llamado por parte del sostenedor del establecimiento para llenar los cargos vacantes a través de, a lo menos, una publicación en un diario de

circulación nacional, sin que se presente ningún interesado que cumpla con lo requerido en el llamado. Mineduc (2023).

Facilitadores

Al hablar de los facilitadores para el proceso de discusión y tramitación de la Ley 20.903, de acuerdo con las entrevistas realizadas se identifican los siguientes puntos:

Figura 33

Facilitadores Ley 20.903



1. Consenso en que los profesores son la clave para mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje, idea que se sostiene con la experiencia nacional e internacional y estudios realizados por organismos internacionales. Esta consigna es aceptada abiertamente.
2. En Chile ya existía una cultura de evaluación docente, sustentada en más de 10 años de implementación de evaluación estandarizada, aunque aún resistida.
3. Programas previos (AEP, Red de Maestros de Maestro, Evaluación Docente, AVDI) crearon un sustento importante para: tener evidencia que respaldara lo que se discutía, crear una cultura de evaluación y tener resultados para hacer simulaciones.

En particular, la Evaluación Docente fue reconocida como una importante base para luego tener una carrera profesional. Esto se basó: primero, en la necesidad de tener una evaluación para pensar una carrera; segundo, en que proporcionó conocimiento tanto de los procedimientos para evaluar como de los resultados potenciales; y tercero, en que ayudó a estimar cuánto costaría una carrera, y con ese conocimiento se facilitó el convencer a la dirección de presupuestos.

Añadido a esto, las evidencias recogidas de los programas ya implementados ayudaron a que lo propuesto fuera más creíble y que se calculara su costo. Por ejemplo, la evidencia de la Evaluación Docente decía que 2/3 de los docentes estaban bajo lo esperado, pero también que entre evaluaciones las personas mejoran, lo que atribuye un componente formativo y positivo a estos sistemas.

4. Docentes querían evaluación más carrera: no es que los profesores se negaran a ser evaluados, la cultura de la evaluación era un tema ya instalado, lo que se

constituyó como un gran facilitador. Como evidencia de esto, no solo era bajo el porcentaje de quienes, previo a la Carrera, negaban evaluarse, sino que la percepción de utilidad de dicha evaluación era positiva.

Sumado a lo anterior, los docentes que ya se había evaluado, ya sabían a qué podían aspirar, lo que disminuyó la incertidumbre de los profesores y ayudó a abrir otros caminos para la Carrera.

5. Había conversación política de crear una Carrera Docente. Como se vio en los apartados anteriores al presentar los hitos, hubo intentos de carrera, por ejemplo, durante el gobierno de Sebastián Piñera I, cuando se presentó una propuesta concreta, y también desde el propio gremio docente se levantaron directrices. Esto se potenciaba con que había una demanda desde el gremio de crear una Carrera Docente (en comparación con otros países, como, por ejemplo, México donde el gremio resiste fuertemente este tipo de políticas).
6. Por lo ya expuesto, la necesidad de una Carrera era un tema ya instalado.

5.3 Percepción de los docentes sobre la implementación de la “Carrera Docente”

Percepción de la Carrera Docente por parte de los evaluados con el Portafolio del Sistema de Reconocimiento

El año 2020 se aplicó el Cuestionario Complementario, instrumento optativo anexo a la Evaluación Docente, que fue respondido por 3.496 docentes evaluados de distintos niveles y asignaturas. A ellos se les consultó su percepción de la Carrera Docente en cuanto a aspectos como la valoración social de la profesión, el incremento de remuneraciones, la valoración del desempeño y el impulso del desarrollo profesional, el poder demostrar las competencias y habilidades pedagógicas, y la oportunidad de asumir otras responsabilidades gracias a la Carrera. A continuación se presenta un análisis descriptivo de estos datos, que por restricciones legales recién en junio del año 2022 estuvieron disponibles¹².

De manera general, tal como se observa en la tabla a continuación (ver Tabla 11), más de un 50% de los encuestados estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo con la mayor parte de las afirmaciones, excepto la primera que versa sobre la contribución de la Carrera Docente a la valoración social de la profesión docente, la cual, presenta una leve diferencia, siendo el porcentaje de encuestados que estuvieron de acuerdo o muy de acuerdo levemente inferior que en el resto de las afirmaciones, no alcanzando a llegar al 50%. De todos modos, es un alto porcentaje de acuerdo (48,4%). A la vez, esta afirmación concentra el mayor porcentaje de encuestados que estuvieron en desacuerdo o muy en desacuerdo con lo planteado (29,7%).

La afirmación que más acuerdo presenta es la referente a la posibilidad de incremento de remuneraciones, un 77,1% de los encuestados estuvo de acuerdo o muy de acuerdo con esta frase. Dado que el salario fue uno de los grandes temas de discusión, impulsado por los profesores, sostenido por la deuda histórica y los bajos ingresos que acompañaban al ejercicio de la labor, es relevante que con estos datos se respalde la positiva valoración de incremento remuneracional.

Además de lo mencionado, otra frase que resulta llamativa según las respuestas de los encuestados es la referente a que participar de un proceso de evaluación contribuye a que cada docente encuentre vías de mejora para abordar sus debilidades. Cabe recordar que la certificación, y respectivas evaluaciones, constituyeron gran fuente de discordia entre el Ministerio de Educación y el Colegio de Profesores. Esto porque, como se revisó en capítulos anteriores, los profesores no querían perpetuar el modelo

¹² Los datos de la Evaluación Docente se ponen a disposición para investigaciones recién un año después de la publicación de los resultados a los evaluados. Es decir, los resultados de los evaluados 2020 son entregados a los docentes en 2021, por lo cual, para investigaciones pueden ser solicitados formalmente en 2022.

evaluativo, según su mirada, basado en la desconfianza al ejercicio de su labor profesional. Si bien, el Portafolio de la Evaluación Docente sufrió modificaciones producto de la puesta en vigencia del Sistema de Reconocimiento, en su base continúa con la estructura de las evaluaciones previas. Además, se incorporó la Evaluación de Conocimientos disciplinares, por lo mismo, no deja de ser llamativo que, aun con los alegatos del Colegio respecto al fin de la “doble evaluación”, los profesores evaluados valoren el beneficio que tiene para la mejora de sus aspectos más bajos el participar de un proceso evaluativo que incluye estos dos instrumentos.

Entre los profesores entrevistados uno de ellos aludió a la importancia que para él tiene la posibilidad de evaluar sus conocimientos pedagógicos:

Hay una prueba final, que es una prueba como pedagógica y de conocimientos de tu asignatura y para mí es siempre un desafío. Yo la he dado como cuatro veces ya, porque es como probarse, no sé. A mí me gusta, porque es como: ¿Estaré al día en conocimiento? Nunca sabemos. Pasan tantos años que quizás yo me he olvidado de muchas cosas. Entonces, para mí es un desafío cada vez que la he dado. Me gusta ir a darla. (Profesor de colegio público entrevistado)

Los profesores que participan del proceso de reconocimiento se pueden identificar de acuerdo a agrupaciones correspondientes a su nivel y asignatura. Los resultados del cuestionario se presentan, a continuación, desglosados en cada una de estas agrupaciones:

- **Tradicional:** engloba a profesores de Educación Básica, Educación Media, Educación Especial en escuelas, Educación de Personas Jóvenes y Adultas y Educación Media Técnico Profesional. Esta agrupación es la más grande en tamaño, no solo en cuanto a respuestas en la encuesta, sino que en la realidad de enseñanza en los establecimientos educacionales. Como puede observarse en el gráfico con promedios por agrupación y pregunta (ver Figura 34), este grupo, dado el tamaño, es casi idéntico al total considerando todas las respuestas. Por ello, para hacer comparaciones, se toma el grupo tradicional como referencia.
- **ECE:** corresponde a docentes que ejercen en establecimientos en contexto de encierro, en Recintos Penitenciarios o en Centros de Internación Provisoria o de Régimen Cerrado de SENAME. Una consideración importante es que son solo 10 respuestas.
- **EP:** educadores/as de párvulos que trabajan con Sala Cuna o Nivel Medio.

- **NEEP:** educadores diferenciales/especiales que atienden a estudiantes con discapacidad permanente.
- **PH:** docentes o educadores/as que se desempeñan en contextos de aula hospitalaria, sala cama o atención domiciliaria. Es interesante que los encuestados de grupo son los que marcaron una valoración más baja en todas las preguntas. Tomar en consideración que el número de respuesta es 7.
- **SLI:** docentes que imparten Lengua Indígena (Aymara, Mapuzungun, Quechua o Rapanui). Se cuenta con solo 7 respuestas.

Tabla 11

Porcentaje de acuerdo con afirmaciones sobre la Carrera Docente, evaluados 2020

Con respecto a la Carrera Docente:	De acuerdo o muy de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo o muy en desacuerdo	% Total	N Total
Contribuye a la valoración social de la profesión docente	48,4%	21,9%	29,7%	100%	2.706
Valoro positivamente la posibilidad de incremento en las remuneraciones	77,1%	13,5%	9,4%	100%	2.703
Reconoce mi desempeño como docente, valorando el mérito e impulsando mi desarrollo profesional	53,0%	22,6%	24,4%	100%	2.700
Participar de un proceso de evaluación me permite demostrar mis competencias y habilidades pedagógicas	52,7%	20,7%	26,6%	100%	2.700
Participar de un proceso de evaluación contribuye a encontrar vías de mejora para abordar mis debilidades	64,1%	19,0%	16,9%	100%	2.705
Avanzar en la Carrera Docente me abre oportunidades para asumir otras responsabilidades y roles en el establecimiento educacional	57,0%	19,5%	23,5%	100%	2.702

Nota. Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Cuestionario Complementario 2020.

Tabla 12*Estadísticos descriptivos afirmaciones sobre la Carrera Docente*

	Mín.	1st Qu.	Mediana	Media	D.E.	3rd Qu.	Máx.	N
Contribuye a la valoración social de la profesión docente	1,00	2,00	3,00	3,29	1,43	5,00	5,00	2.706
Valoro positivamente la posibilidad de incremento en las remuneraciones	1,00	4,00	5,00	4,19	1,12	5,00	5,00	2.703
Reconoce mi desempeño como docente, valorando el mérito e impulsando mi desarrollo profesional	1,00	3,00	4,00	3,45	1,35	5,00	5,00	2.700
Participar de un proceso de evaluación me permite demostrar mis competencias y habilidades pedagógicas	1,00	2,00	4,00	3,42	1,40	5,00	5,00	2.700
Participar de un proceso de evaluación contribuye a encontrar vías de mejora para abordar mis debilidades	1,00	3,00	4,00	3,77	1,27	5,00	5,00	2.705
Avanzar en la Carrera Docente me abre oportunidades para asumir otras responsabilidades y roles en el establecimiento educacional	1,00	3,00	4,00	3,54	1,38	5,00	5,00	2.702

Nota. Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Cuestionario Complementario 2020.

La Carrera Docente contribuye a la valoración social de la profesión docente

Como se puede observar en el gráfico a continuación (ver Figura 34) en la primera pregunta, que refiere a la contribución de la Carrera Docente a la valoración social de la profesión, en la mayor parte de las agrupaciones el promedio se ubica entre 3 y 4, lo que corresponde a estar inclinado hacia el acuerdo (el promedio total de esta pregunta es de 3,29 y un 48,4% estuvo muy de acuerdo o de acuerdo). Sin embargo, PH presenta un menor promedio, de 2,71, a lo que se suma que la mediana es 2,00 (ver Figura 35) lo que indica que el 50% de los encuestados de PH respondió estar en desacuerdo o muy en desacuerdo con que la Carrera Docente contribuye a mejorar la valoración social de su profesión. Aun cuando esto resulta llamativo es fundamental tener en consideración que los docentes de PH que respondieron son solo 7 personas, por lo tanto, se debe ser cuidadoso con la comparación.

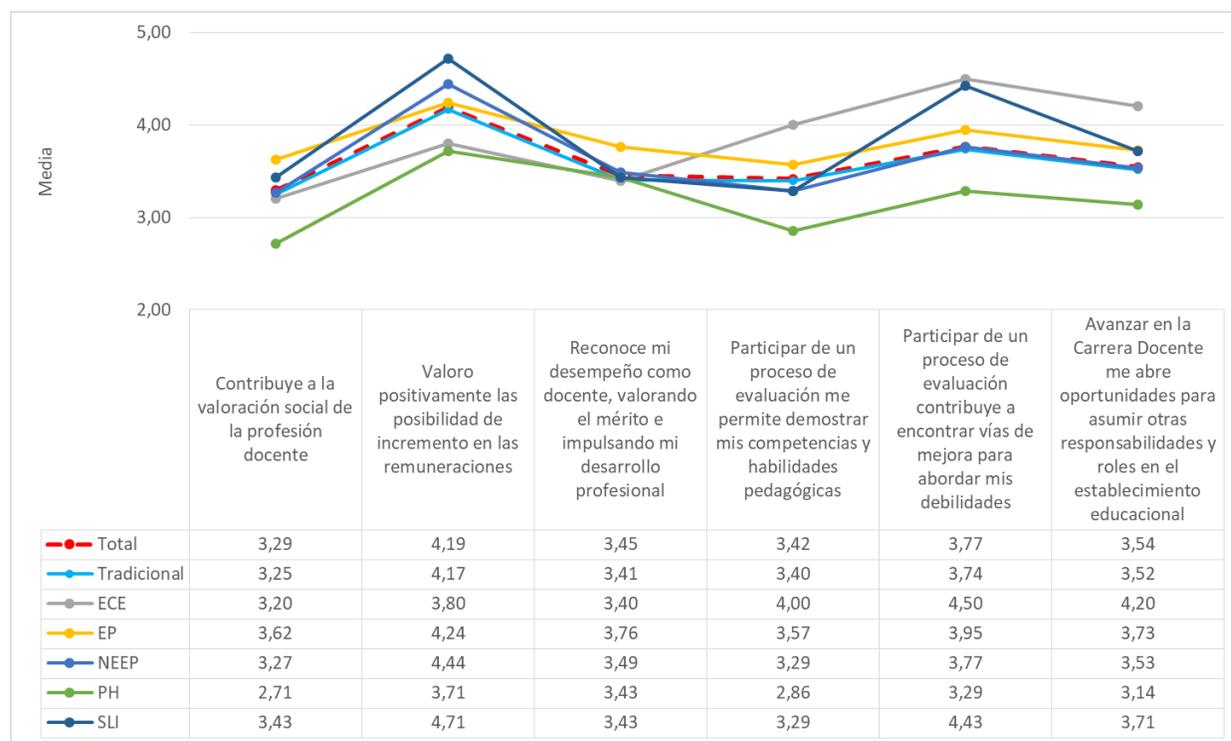
Al revisar la frecuencia acumulada por pregunta y agrupación, se visualiza que las respuestas en PH presentan una diferencia con respecto al grupo tradicional, valorando más bajo los docentes de PH la contribución de la Carrera a la valoración social de la profesión. Dado que el tamaño de la muestra de PH es tan pequeño, solo 7 casos, no se realiza test de igualdad de medias, pero sí se puede revisar la frecuencia acumulada, que indica que un 57% de los docentes de PH está en desacuerdo o muy en desacuerdo con lo afirmado, mientras que en el grupo tradicional un 31% no está de acuerdo con que la Carrera Docente contribuye a la valoración social de la profesión (ver Figura 36). Si

bien no hay test de medias que permita saber si hay una diferencia estadísticamente significativa entre la media del grupo tradicional y la media de PH, la *d* de Cohen (ver Anexo K) indica que la diferencia entre el grupo tradicional y PH tiene un tamaño pequeño.

Por su parte, EP presenta una media más alta que el grupo tradicional (3,62 versus 3,25) y la mediana de este grupo se ubica en 4 mientras que en el grupo tradicional es 3. Con respecto a la frecuencia acumulada, un 40% de los docentes de EP que respondieron el cuestionario están muy de acuerdo con que la Carrera contribuye a la valoración social de la profesión, mientras que en el grupo tradicional un 27% está muy de acuerdo. Al realizar el test de igualdad de medias entre el grupo tradicional y EP se obtiene que existe una diferencia estadísticamente significativa entre la media de ambos grupos, (ver Anexo J), sin embargo, el tamaño del efecto de esta diferencia no es relevante (ver Anexo K).

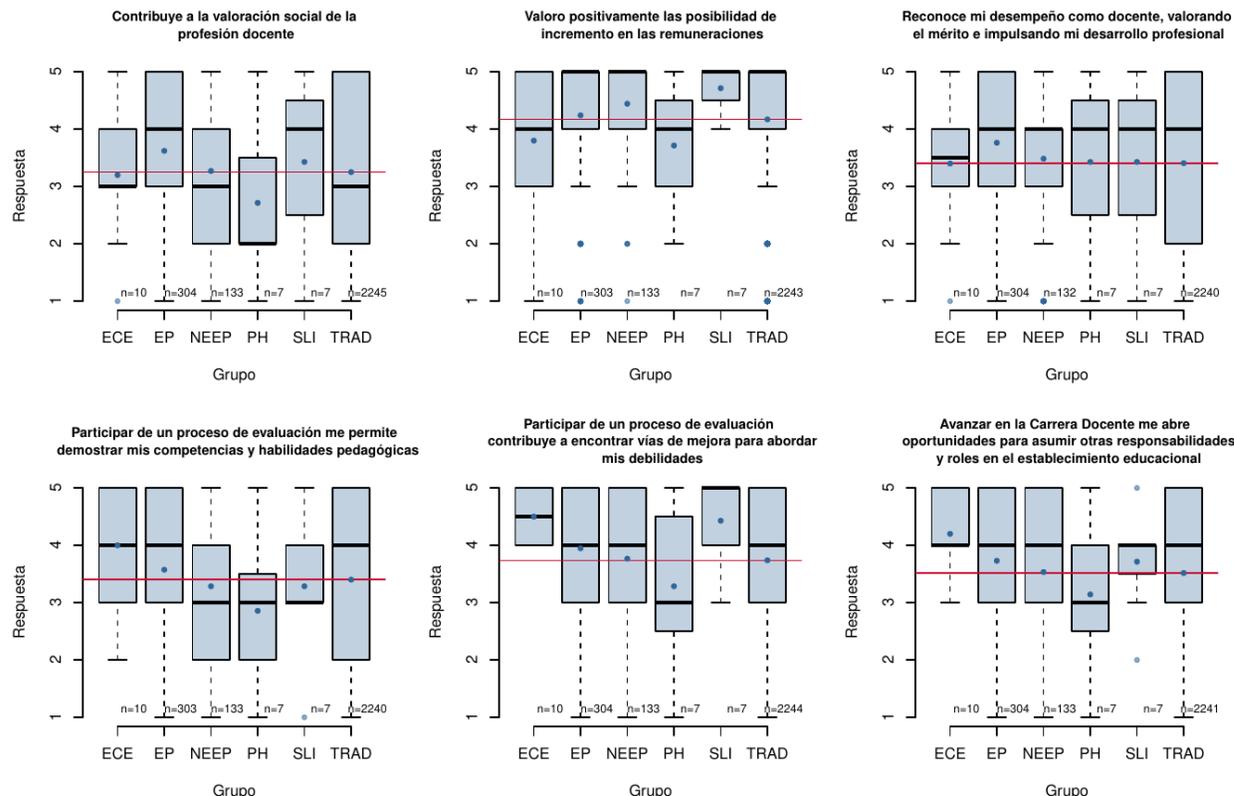
Figura 34

Promedio de respuestas a afirmaciones sobre Carrera Docente por agrupación (eje recortado)



Nota. Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Cuestionario Complementario 2020.

Figura 35
Boxplot por pregunta, percepción sobre Carrera Docente.



Nota. Línea roja representa el promedio del grupo tradicional. Los puntos al interior de las cajas indican la media de ese grupo. Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Cuestionario Complementario 2020.

Valoro positivamente la posibilidad de incremento en las remuneraciones, gracias a la Carrera Docente

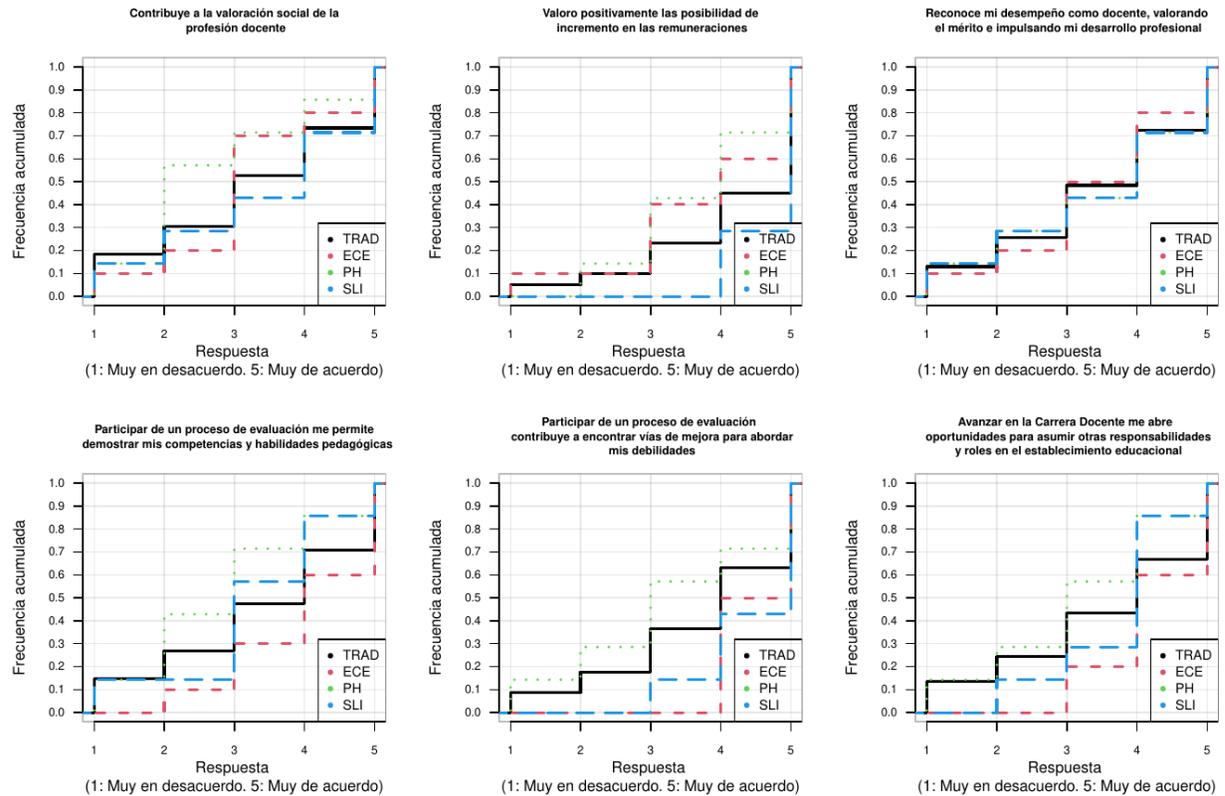
La segunda afirmación indica la valoración de la posibilidad de incrementar las remuneraciones gracias a la Carrera Docente. En general, todos los grupos valoran esta afirmación con una nota mayor que el resto de las preguntas, siendo la media total de 4,19 y en todos los grupos el promedio está por sobre 4 (de acuerdo) y la mediana es 5 (muy de acuerdo). Es decir, los grupos, en general, están de acuerdo o muy de acuerdo con que la Carrera Docente contribuye mejorar sus remuneraciones. También en el boxplot se observa cómo los datos de esta pregunta, en todas las agrupaciones, están menos dispersos (ver Figura 35).

Excepción de lo anteriormente expuesto, para la pregunta 2, tal como se ve en el gráfico de promedios por agrupación (ver Figura 34), son los grupos de PH y ECE los cuales presentan una menor valoración, siendo su media de 3,71 y 3,80 respectivamente, y la mediana de 4,00, sin embargo, este resultado sigue siendo positivo, dado que indica

que el 50% de los encuestados de dichos grupos está de acuerdo o muy de acuerdo con que la Carrera Docente contribuye a la mejora de sus salarios.

Figura 36

Gráficos de frecuencia acumulada por pregunta y agrupaciones con mayores diferencias



Nota. En Anexo H: Gráficos de frecuencia acumulada por pregunta y agrupación se presenta gráfico de frecuencia acumulada por pregunta con todos los grupos. Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Cuestionario Complementario 2020.

Al revisar la frecuencia acumulada de esta pregunta (ver Figura 36), se observa que, en relación al grupo tradicional, ECE y PH tienen una valoración más baja, pero sigue siendo positiva en los términos ya descritos. En el grupo tradicional un 77% de los docentes está de acuerdo o muy de acuerdo con que gracias a la Carrera Docente tienen la posibilidad de incrementar sus remuneraciones, en ECE un 60% tiene esta misma opinión, y en PH los profesores que están de acuerdo o muy de acuerdo representan un 57%. Por el tamaño de los grupos de ECE y PH no se realiza test de igualdad de medias para saber si la diferencia es estadísticamente significativa respecto al grupo tradicional, sin embargo, solo como referencia, al revisar el tamaño de la diferencia (ver Anexo K) se visualiza que la media de las respuestas de ECE y PH, en referencia al grupo tradicional,

presenta una diferencia de tamaño pequeño. Por otra parte, como se observa en el gráfico de promedios por agrupación (ver Figura 34) en la segunda afirmación SLI se ubica por sobre los demás, con una media de 4,71 y una mediana de 5. Esto se refuerza al ver la frecuencia acumulada (ver Figura 36) que indica que todas las respuestas se ubican en las alternativas “de acuerdo” y “muy de acuerdo”, concretamente, aproximadamente un 71% de los encuestados de SLI está muy de acuerdo con las posibilidades de incremento de remuneraciones gracias a la Carrera Docente y un 29% está de acuerdo. Mientras que, en el grupo tradicional un 55% de los profesores que respondieron está muy de acuerdo y un 22% de acuerdo, pero también un 13% está indiferente, ni de acuerdo ni en desacuerdo, y un 10% en desacuerdo o muy en desacuerdo. Tal como se mencionó previamente, dado el tamaño del grupo de SLI no se efectúa test de igualdad de medias, pero se indica solo como refuerzo que el promedio de respuestas de SLI en comparación al grupo tradicional, tiene una diferencia de tamaño mediano (ver Anexo K).

Además de SLI, NEEP también presenta una media superior a los otros grupos (4,44), aunque levemente menor a SLI (4,71). Como se puede ver en el boxplot (ver Figura 35) los datos de este grupo se distribuyen de manera similar a EP y el grupo tradicional, pero la media es superior a la de estas agrupaciones. Al revisar la frecuencia acumulada se observa que hay mayor número de respuestas “de acuerdo” o “muy de acuerdo” en este grupo, 83%, versus 77% en el grupo tradicional. Para determinar si esta diferencia es estadísticamente significativa se realizó un test de igualdad de medias (entre NEEP y el grupo tradicional) y se obtuvo que existe diferencia significativa entre las medias (ver Anexo J), sin embargo, la *d* de Cohen indica que esta diferencia no tiene un tamaño relevante (ver Anexo K).

La Carrera Docente reconoce mi desempeño como docente, valorando el mérito e impulsando mi desarrollo profesional

La afirmación tres versa sobre que la Carrera Docente reconoce el desempeño como docente, valorando el mérito e impulsando el desarrollo profesional. Esta afirmación es la que tiene mayor concordancia entre los grupos, como puede visualizarse en el gráfico por agrupaciones (ver Figura 34). El promedio total es de 3,45, y en todos los grupos es cercano a 3,4, a excepción de EP quien tiene una media más alta, de 3,76, esto se visualiza gráficamente en el boxplot (ver Figura 35), donde la línea roja que representa a la media del grupo tradicional atraviesa prácticamente por encima de la media de todos los grupos (punto al interior de las cajas), excepto por EP, donde la media está por encima del resto de los grupos. Al revisar el test de igualdad de medias (ver Anexo J) la diferencia entre el grupo tradicional y EP es estadísticamente significativa, aunque el tamaño de la diferencia no es relevante (ver Anexo K).

Participar de un proceso de evaluación me permite demostrar mis competencias y habilidades pedagógicas

La pregunta 4 “Participar de un proceso de evaluación me permite demostrar mis competencias y habilidades pedagógicas” presenta más diferencia entre los promedios por grupo, siendo ECE el grupo donde valoran mejor esta afirmación (media 4,00) y PH donde la valoración es más baja (media 2,86). En el resto de los grupos el promedio se ubica entre 3,29 y 3,57.

En el grupo tradicional un 53% de los profesores que respondieron el cuestionario está de acuerdo o muy de acuerdo con que participar de un proceso de evaluación, producto de la Carrera Docente les permite demostrar sus competencias y habilidades pedagógicas; en el caso de ECE, aproximadamente un 70% de los encuestados está de acuerdo o muy de acuerdo con esta afirmación; mientras que de PH, aproximadamente solo un 30% de los encuestados está de acuerdo o muy de acuerdo con esta afirmación (ver Figura 36).

En términos de tamaño de la diferencia de los promedios entre las agrupaciones y el grupo tradicional, la diferencia entre el promedio de ECE y tradicional, así como la diferencia de medias entre PH y la agrupación tradicional, son de tamaño mediano (ver Anexo J y Anexo K).

En EP la distribución de los datos es parecida a ECE, pero la media es de 3,57, inferior a ECE (media 4,00), aunque superior al grupo tradicional (media 3,40). Un 57% de las respuestas están de acuerdo o muy de acuerdo con que participar de un proceso de evaluación, producto de la Carrera Docente, les permite demostrar sus competencias y habilidades pedagógicas, versus un 53% en el grupo tradicional y un 70% en ECE. Al realizar el test de igualdad de medias entre el grupo tradicional y EP, hay una diferencia estadísticamente significativa (p -value menor a 0,05), pero el tamaño del efecto no es relevante (ver Anexo J y Anexo K).

Participar de un proceso de evaluación contribuye a encontrar vías de mejora para abordar mis debilidades

Respecto a que el proceso de evaluación ligado a la Carrera Docente contribuye a encontrar vías de mejora para abordar las debilidades, tal como se puede visualizar en el gráfico de promedios por agrupación, así como en el boxplot (ver Figura 34) el promedio de respuestas de los encuestados de ECE y SLI está por sobre el resto de los grupos (4,50 y 4,43, respectivamente). Por su parte, PH presenta el promedio más bajo, de 3,29 con una mediana de 3,00, justo en la mitad de la escala. Más claramente se visualiza al ver la frecuencia acumulada, que nos indica que respecto a que el proceso de evaluación contribuye a encontrar vías de mejora para abordar sus debilidades, casi un 30% de los encuestados de PH está en desacuerdo o muy en desacuerdo; así también cerca de un 30% no está ni de acuerdo ni en desacuerdo, y más de un 40% está de

acuerdo o muy de acuerdo. La diferencia entre la media de PH y el grupo tradicional, es de tamaño pequeño (ver Anexo K).

Como se observa en el gráfico de frecuencia acumulada, un 50% de los encuestados de ECE está de acuerdo y el otro 50% está muy de acuerdo con que el proceso de evaluación contribuye a encontrar vías de mejora para abordar sus debilidades (ver Figura 36). En el caso de SLI, más de un 80% de los encuestados está de acuerdo o muy de acuerdo con que el proceso de evaluación vinculado a la Carrera Docente contribuye a encontrar vías de mejora para abordar sus debilidades. Por último, el promedio de respuestas de ECE y SLI en comparación al grupo tradicional, tiene una diferencia de tamaño mediano; y la diferencia de medias entre PH y el grupo tradicional tiene una diferencia de tamaño medio (ver Anexo K).

EP presenta una distribución parecida al grupo tradicional (ver Figura 35), pero el promedio es superior en EP (3,95 versus 3,74) y muy cercano a la mediana 4,00. La diferencia en la distribución es en la cantidad de educadores de EP, en comparación a los profesores del grupo tradicional, que indicaron estar muy de acuerdo con que participar de un proceso de evaluación contribuye a encontrar vías de mejora para abordar sus debilidades. En EP un 48% de los educadores indicaron estar muy de acuerdo con esta frase y en el grupo tradicional un 37% estuvo muy de acuerdo. La diferencia de medias entre estos grupos es estadísticamente significativa, aunque su tamaño no es de relevancia (ver Anexo J y Anexo K).

Avanzar en la Carrera Docente me abre oportunidades para asumir otras responsabilidades y roles en el establecimiento educacional

En la última pregunta “Avanzar en la Carrera Docente me abre oportunidades para asumir otras responsabilidades y roles en el establecimiento educacional” los datos se distribuyen de manera similar a la pregunta 5, excepto por SLI que presenta un promedio más bajo. La media se ubica entre 3,14 (PH) y 4,20 (ECE).

Al observar la frecuencia por grupo, en la agrupación tradicional un 56% de los encuestados está de acuerdo o muy de acuerdo con lo expuesto. En PH, aproximadamente un 30% de los encuestados está en desacuerdo o muy en desacuerdo con que gracias a la Carrera Docente tienen oportunidades para asumir otras responsabilidades en su establecimiento, aproximadamente un 29% no está de acuerdo ni en desacuerdo y más de un 40% está de acuerdo o muy de acuerdo con esta afirmación.

Esto muestra que los profesores de PH, en comparación a las otras agrupaciones, perciben en menor medida que la Carrera Docente les genera oportunidades para asumir otras responsabilidades y roles en el establecimiento educacional. Esto puede explicarse por el contexto particular en el cual se desempeñan los docentes de este grupo, quienes pueden trabajar en establecimientos al interior de hospitales, así como ir a hacer clases

a la habitación de los estudiantes, sala cama, o dirigirse a la residencia de sus niños/as a enseñar en atención domiciliaria. Por tanto, el contexto de los establecimientos dista mucho de la orgánica tradicional de las escuelas, lo que puede estar interfiriendo en la posibilidad de asumir otros roles.

De los encuestados de ECE nadie está en desacuerdo o muy en desacuerdo con la afirmación, un 20% no está de acuerdo ni en desacuerdo y un 80% está de acuerdo o muy de acuerdo con que gracias a la Carrera Docente tienen oportunidades para asumir otras responsabilidades en su establecimiento. Al revisar el tamaño de las diferencias de medias entre el grupo tradicional y ECE, este es mediano (ver Anexo K).

En el caso de los profesores de SLI que respondieron el cuestionario, un 14% está en desacuerdo con lo sostenido en la pregunta, otro 14% no está de acuerdo ni en desacuerdo y más de un 70% está de acuerdo o muy de acuerdo, lo que se visualiza en la concentración de los datos del boxplot (ver Figura 35). No se observa diferencia importante de la media respecto al grupo tradicional (ver Anexo K). Por su parte, EP tiene una distribución parecida al grupo tradicional, pero con una media levemente superior (EP media de 3,73, tradicional 3,52). Un 62% de los educadores de EP que respondieron el cuestionario están de acuerdo o muy de acuerdo con que avanzar en la Carrera Docente le abre oportunidades para asumir otras responsabilidades y roles en el establecimiento educacional, y en el grupo tradicional, esta cifra es de 56%. Esta diferencia de medias es estadísticamente significativa, pero su tamaño no es relevante (ver Anexo J).

Otros temas pendientes recogidos en las entrevistas

Responde a un modelo económico de control

Los docentes entrevistados argumentaron que la actual Carrera promueve la separación, en vez del trabajo colaborativo en la escuela. Lo que responde a prácticas surgidas de un modelo económico de control, que cuenta con mecanismos punitivos, donde, por ejemplo, si no se avanza de tramo, se desvincula del sistema. Esta idea sigue la argumentación histórica del Colegio de Profesores respecto a las evaluaciones y certificaciones ligadas a su labor en aula.

A la vez, los entrevistados indicaron que urge dar énfasis al trabajo al interior de las comunidades escolares. Esta inquietud da cuenta de que el módulo incorporado al Portafolio, al parecer, no ha sido suficiente para favorecer el trabajo conjunto al interior de los establecimientos. Tal como se mencionó en los apartados previos, esta tarea recién desde 2022 tiene consecuencias en el puntaje de los evaluados. Anteriormente esta parte del Portafolio fue voluntaria, y por medio de los resultados obtenidos se

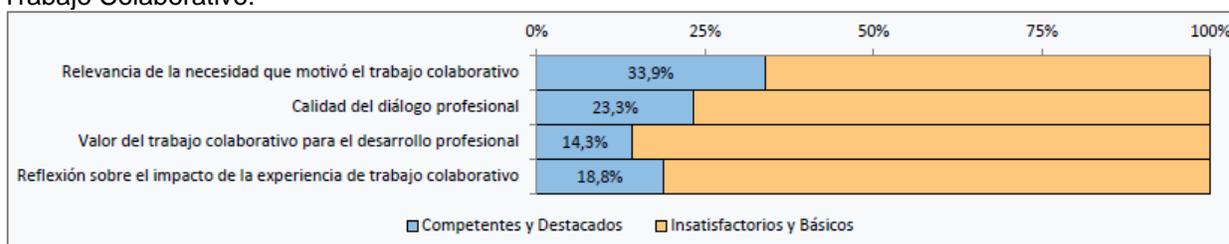
evidenció que no es una práctica instalada de acuerdo a lo concebido por la literatura¹³ que, a grandes rasgos, indica que el trabajo colaborativo debe estar enfocado en la mejora del aprendizaje de los estudiantes gracias a procesos reflexivos con otros colegas, profesionales o miembros de la comunidad educativa, y no consiste en un simple intercambio de ideas para desarrollar actividades no ligadas directamente a la enseñanza-aprendizaje (como, por ejemplo, una feria de compra y venta).

Como se puede observar en el gráfico a continuación (ver Figura 37) en la evaluación 2019 en todos los aspectos evaluados en el módulo de Trabajo Colaborativo para el Aprendizaje, el porcentaje de docentes que obtuvieron el nivel Competente o Destacado es considerablemente menor al de profesores con nivel Insatisfactorio o Básico (barra naranja), en comparación a los otros indicadores de las otras tres tareas escritas.

Figura 37
Resultados módulos escritos Portafolio 2019



Trabajo Colaborativo:



Nota. Recuperado de CPEIP (2020b). Resultados Nacionales Evaluación Docente 2019.

Doble evaluación

Uno de los puntos que ha trascendido la discusión del proyecto, y que ha sido reiterado fuertemente por el gremio docente, es la presencia de dos evaluaciones. Según

¹³ Siguiendo la línea del Marco para Buena Enseñanza 2021 que recoge elementos de la Ley N°20.903: “La colaboración se caracteriza por el trabajo conjunto en función del logro de un objetivo común. Consiste en el intercambio de prácticas, la observación y retroalimentación entre pares, e instancias de discusiones que tienen como foco el mejoramiento de las prácticas. Adicionalmente, implica trabajar en equipo, aprender de los demás y contribuir a su aprendizaje, valorar la diversidad de perspectivas que entregan distintas personas y la interdependencia para el logro de metas (Fullan y Langworthy, 2014). Cuando se colabora de manera efectiva se crea una base de conocimiento colectivo compartido (Brook, Sawyer y Rimm-Kaufman, 2007)” (CPEIP, 2021c, p. 57).

su postura, estas se entremezclan dificultando el proceso de certificación y, esencialmente, generando mayor agobio a los profesores:

No debe existir la doble evaluación, en eso se ha ido avanzando. En qué consiste esto, en que hoy día se establece una Carrera, pero antes había una forma de evaluación. Entonces, esa forma hay que hacerla compatible con lo actual y que exista una sola forma de evaluación. No puedo ser sometido dos veces a una evaluación y eso es algo fundamental que hay que corregir. (Entrevista a Jaime Gajardo)

El Mineduc, de acuerdo con los representantes entrevistados, no tenía la capacidad política para contener la discusión sobre la Evaluación Docente, por tanto, decidieron no abrir ese punto de discusión mientras se tramitaba la Carrera Docente. Por tanto, hasta hoy persisten dos sistemas paralelos que incluyen instrumentos de evaluación, a saber, la Evaluación Docente y la Carrera Docente.

¿Qué significa acabar con la Evaluación Docente?

Es necesario precisar que los profesores no están en desacuerdo con ser evaluados, ya después de casi 18 años de implementada la Evaluación Docente, los docentes del sector público incluso destacan beneficios de este proceso, en cuanto contribuye a identificar sus debilidades y mejorar sus prácticas pedagógicas. La demanda de los profesores era que la evaluación debía estar vinculada a una carrera profesional y no existir por sí sola: “En 2004, hay una forma de evaluación que es evaluación por la evaluación. A partir del 2016 eso ya era una evaluación que está inserta dentro de una carrera profesional. Hay que hacer esa distinción” (Entrevista a Jaime Gajardo).

En concreto, los profesores que exigen el fin de la doble evaluación solicitan liberarse de las consecuencias negativas de la Evaluación Docente. A saber, si el docente no sube el desempeño Básico en las dos evaluaciones sucesivas o si resulta con nivel Insatisfactorio dos veces consecutivas, debe abandonar la dotación docente.

Parte del discurso de los dirigentes del Colegio de Profesores versa sobre lo punitiva de la Evaluación Docente y lo angustiante que es el proceso, dado que quienes presentan mal desempeño corren el riesgo de abandonar la dotación: “Esa evaluación, claro, pudo haber ayudado a profesionales, al trabajo del maestro y maestra, pero lo mantenía en incertidumbre, porque si usted era mal evaluado dos veces, a la tercera lo echaban. Es una evaluación muy punitiva” (Entrevista a Jaime Gajardo).

Sin embargo, con datos del proceso de evaluación 2019, del total de evaluados, solo un 1% obtuvo categoría final Insatisfactorio y un 24% Básico (CPEIP, 2019). Y quienes abandonaron la dotación fueron 135 docentes por mal resultado reiterado.

Clasificaciones de tramos

Algunos de los profesores entrevistados mencionaron estar en desacuerdo con que la remuneración dependiera de los tramos y no de la función en el establecimiento. Junto a ello, sostienen que hay presiones que impiden cambiar la práctica, por ejemplo, la necesidad de que los directivos estén clasificados en el tramo Avanzado. El requerimiento es que el encasillamiento debe responder a la experiencia en el establecimiento, vinculada al quehacer, al perfeccionamiento, en cambio, la Carrera hoy asigna tramos por evaluación y pruebas (AVDI, AEP), y para desarrollarlas correctamente hay que dedicarles tiempo.

-¿Qué específicamente cambiaría de la Carrera?

-La estratificación de los profesores, porque a igual función debería existir igual remuneración, el tema está en que tienes... todos los directores del país están en el tramo Avanzado sin haber hecho nada, incluso los jefes de DAEM ¿te das cuenta?, ¿es justo eso? Obviamente que no... eh, un profesor de educación equis está en experto 2 y yo en el tramo temprano y yo terminé el tramo temprano, porque terminé el vínculo laboral el 2017, pero enfrentado a la misma situación, con los mismos cursos, etc. por qué, porque esa persona tuvo esa capacidad, tuvo tiempo suficiente para responder su Evaluación Docente, dar las pruebas, ah, dio pruebas especiales que yo no las tomaba en cuenta en el trabajo que he desarrollado, porque no era mi intención [AVDI, AEP]. (...) pero no es justo, entonces hay que pensar en una carrera docente absolutamente vinculada al quehacer educacional, al perfeccionamiento educacional, a los niveles de logros que uno pueda tener y esta carrera profesional no responde. (Docente perteneciente al Colegio de Profesores entrevistado)

En la sección donde se abordaron los obstáculos, se presentó que la subsecretaria de Educación durante la tramitación e implementación de la Ley 20.903, Valentina Quiroga, sostuvo que los incentivos para los docentes no eran solamente monetarios. Que al momento de cambiar de tramo desde Temprano a Avanzado, además del aumento de salario, los profesores tendrían el derecho de asumir otras responsabilidades en el establecimiento, que también implicarían un incremento de sueldo.

Sin embargo, los profesores entrevistados mencionaron que algunos de ellos fueron mal clasificados en los tramos, aun teniendo un buen desempeño en la Evaluación Docente y los años de experiencia necesarios. No queda claro si este fue un problema de clasificación o si estos docentes no cumplieron algunos requisitos para ser clasificados en un tramo superior. Junto a ello, los entrevistados mencionaron que la estratificación podía generar conflictos en el establecimiento, dado que a una misma función los docentes tendrán distinta remuneración.

Cuando me encasillaron, en Inicial. Porque hay encasillamientos, había cuatro tramos, pero fue no más. Así que, de subirme el sueldo, no me subieron. Uno podía reclamar, porque yo estaba destacada en la Evaluación y me encasillaron e hice el reclamo y no pasó nada. Yo creo que había tantos reclamos que a todos les ponían lo mismo. Pero mira, como yo ya tenía mis años de servicio, como también estoy pronta a jubilar, tampoco me afectó tan anímicamente. (Profesora de Matemática, de colegio público, entrevistada)

Un avance valorado

Como punto final, tanto los profesores entrevistados como los representantes del Ministerio de Educación sostienen que la Carrera Docente no es completa, pero sí es un avance sustantivo para el ejercicio de la docencia en Chile.

Al respecto, la entrevistada representante del Mineduc, si bien considera que lo implementado es un progreso importante, planteó que se centra en el rol de aula, sin embargo, los docentes pueden especializarse en otros temas:

La Carrera es poco rica, en el sentido de que versa solo sobre el rol de aula, pero los profesores se pueden especializar en temas de didáctica y la carrera tiene súper poco reconocimiento a esa riqueza. Me encantaría que esto pudiera tener

una evolución y reconocer que el docente puede tener especializaciones. Hay una riqueza por construir. (Representante del Mineduc entrevistada)

Como se recogió a lo largo de este documento, los representantes de los profesores que estuvieron en los cargos de mando durante la discusión e implementación de la Ley 20.903 se mostraron satisfechos con la aprobación del proyecto, aun cuando reconocieron que había temas sobre los cuales se podía seguir avanzando. Sin embargo, en la actual dirigencia del gremio no existe la misma postura:

Hay un sector dentro del gremio que hoy conduce el gremio, que han aplicado la política del todo o nada. Ellos han dicho que esta no es la Carrera que querían, esta no es la desmunicipalización que querían, no es lo óptimo. Con lo cual nosotros estamos de acuerdo. Hemos dicho públicamente que son leyes que hay que perfeccionar, pero no partir de cero, no señalar que todo está malo, ha sido un gran cambio para los profesores, insuficiente, pero ha sido un avance notable. Va en un sentido de cambiar el horizonte. (Dirigente Colegio de Profesores entrevistado)

6. CONCLUSIONES

El objetivo general de esta investigación es: “Analizar el escenario sociopolítico, los actores involucrados, sus expectativas respecto a la formulación y su percepción respecto a la implementación de la Ley de Carrera Docente en Chile”.

En relación con el primer objetivo específico: “Describir los actores e hitos sociopolíticos que contribuyeron a la discusión de la Ley de Carrera Docente”, se presentan los siguientes hallazgos:

El primer hallazgo es que actores relevantes para la discusión, creación e implementación de la ley no tuvieron una presencia destacada en prensa antes del 2015. Estos pueden ser llamados actores emergentes, cuya voz se posicionó fuertemente, pero exclusivamente durante la discusión de la ley, gracias al puesto político que desempeñaban en ese momento, este es el caso de los ministros de Educación Nicolás Eyzaguirre y Adriana Delpiano. Sin embargo, los actores que estuvieron involucrados desde antes de la discusión de la ley, de acuerdo con su presencia en prensa, son efectivamente quienes más interés tenían en la prosperidad del proyecto, a saber: el Colegio de Profesores y el Mineduc, y como actores individuales: Michelle Bachelet y Jaime Gajardo.

Otro hallazgo para relevar es que la mayor parte de los actores analizados cuya presencia fue alta, formaban parte o del Colegio de Profesores o de la Nueva Mayoría, (más particularmente de la DC), conglomerado de partidos de centro izquierda e izquierda, del cual también formaba parte Michelle Bachelet, importante impulsora de esta reforma. Si bien, durante los gobiernos de Chile Vamos se crearon propuestas, estas no prosperaron ni fueron suficientes para que las apariciones en prensa fueran relevantes para los actores de este conglomerado. Aun cuando el proyecto era un tema instalado en la discusión política, transversal al gobierno de turno, Michelle Bachelet fue quien más se acercó a las expectativas de los docentes y quien perseveró hasta que en su segundo mandato se pudo aprobar la Carrera Docente.

Del Colegio de Profesores, sumado a Jaime Gajardo, Mario Aguilar también tiene una presencia alta en prensa, su voz como disidencia es importante y fue un actor clave en cuanto al conflicto interno del gremio que generó paro de actividad escolar y legislativa.

Las universidades, particularmente la Universidad de Chile y la Pontificia Universidad Católica, tuvieron una presencia relevante. En cuanto a las organizaciones de la sociedad civil es destacable la notoriedad en prensa de la CONFEC, Educación 2020, Elige Educar, la FECH y el CRUCH, todas ellas participaron además en el Plan Maestro.

Otra conclusión importante es que en prensa están poco visibilizados los actores pertenecientes a otros organismos de la sociedad civil, como las iglesias, y las asociaciones de padres, madres y apoderados. También las empresas privadas no se presentaron directamente en el debate, pero sí por medio de fundaciones a las cuales aportan.

Respecto a los hitos relevantes conducentes a la Ley 20.903, es importante mencionar que este proyecto tiene una historia de, al menos, 10 años de propuestas, discusiones, comités de expertos, seminarios docentes, atravesando diversos periodos de gobierno, ministros de educación y dirigentes del Colegio de Profesores. En esta larga trayectoria, se destaca que el 2005 el Colegio de Profesores presentó formalmente en un congreso pedagógico la necesidad de crear una carrera profesional. Desde entonces, en los siguientes gobiernos, Bachelet 2007-2010, Piñera 2010-2014, se presentaron propuestas al respecto, pero que no llegaron a formularse como ley. No fue sino hasta el segundo gobierno de Michelle Bachelet, el cual, desde su programa de gobierno incluía una consistente reforma educacional, cuando se logró presentar en abril de 2015 el proyecto de ley, para finalmente ser publicada como ley en el diario oficial el 1 de abril de 2016.

Dentro del periodo de discusión y tramitación de la ley, se resaltan los siguientes hitos: presentación del proyecto, abril del 2015; quiebre en la negociación que significó un paro del Colegio de Profesores entre junio y julio de 2015 y condujo a sesiones de trabajo de negociación entre el Colegio de Profesores, el Ministerio de Educación y la Comisión de Educación (diputados). Con base en esta mesa, los diputados de la Comisión formularon un documento con condiciones básicas para seguir con la tramitación. En julio de 2015 el proyecto fue rechazado en Comisión de Educación, a lo que le siguió un periodo de discusión, presentaciones de expertos y modificaciones. El proyecto pasó de la Cámara de Diputados a la de senadores, y se hicieron ajustes, gracias a la revisión de estas cámaras. Así también se incluyeron revisiones del Ejecutivo. Para, finalmente, ser despachado el proyecto el 28 de enero de 2016, y publicado en el Diario Oficial en abril de dicho año.

En referencia al segundo objetivo específico: “Identificar los nudos críticos, facilitadores y obstaculizadores del proceso de negociación de la Ley de Carrera Docente”, se distinguen los siguientes puntos:

De la revisión documental, de prensa y entrevistas, se desprenden 6 facilitadores: influencia internacional; consenso de que los profesores son la clave para la mejora educativa; una cultura de evaluación ya instalada, gracias a los programas previos; docentes querían evaluación, pero con carrera profesional; conversación política constante y propuestas de Carrera; y, que la necesidad de una carrera era ya un tema instalado en la discusión pública.

A la vez, se identifican 4 principales focos de conflicto que se desglosan en temas más específicos: 1. Certificación y evaluaciones: certificación de ingreso, Evaluación Docente y Carrera; derogación de la ley N.º 20.501. 2. Condiciones laborales: estructura de remuneraciones; contratos; horas lectivas y no lectivas; disminución de estudiantes por sala; salida del sistema; menos autonomía a directores, más autonomía docente. 3. Conflicto interno del gremio docente. 4. Alcances de la Carrera Docente: universalidad; ejercicio de la profesión docente solo por profesionales de la educación.

En particular, como parte de los hallazgos, es de importancia destacar lo referente al actuar del Colegio de Profesores. Dado lo presentado en esta investigación, este actor, podemos identificarlo con lo que Ortegón, E. (2011, p. 122-123) clasifica como movilizaciones reactivas, tal como la mayoría de los movimientos sociales, que no son capaces de presentar claramente su oposición por medio de una propuesta constructiva, esto ya que sus peticiones, para que sean acogidas plenamente, deben llegar a combinar proactividad (movilizarse para hacer el cambio) y generalidad (amplitud de la movilización).

Al revisar, por ejemplo, lo que ocurrió en el Congreso de Educación de 1997 realizado por el Colegio de Profesores, en este los docentes manifestaron su descontento con la evaluación docente de entonces, pero esta manifestación incluyó un componente proactivo, al plantear claramente los que para ellos serían los lineamientos base para una nueva evaluación docente. Y estos lineamientos fueron efectivamente recogidos por el Comité Tripartito al momento de elaborar la actual evaluación. En cambio, durante los años previos a la definitiva discusión del proyecto de ley, aunque el magisterio presentó su oposición y en cuanto a generalidad logró una amplitud apropiada, se quedó en la expresión frente a un descontento (la existencia de una evaluación estandarizada con consecuencias sin una carrera de desarrollo profesional), pero sin proponer algo concreto al Mineduc para generar un cambio. Precisamente esta característica del Colegio de Profesores forma parte importante de los obstaculizadores durante el proceso de negociación.

Por último, sobre el tercer objetivo específico: “Evaluar algunos antecedentes respecto a la percepción de los docentes sobre la implementación de la Ley de Carrera Docente y contrastarlos con las expectativas de los actores durante el proceso de negociación”, se subraya lo siguiente:

Las expectativas docentes sobre la Carrera, según lo revisado en este estudio, se pueden agrupar en cuatro focos principales: 1. Creación de un sistema de progresión en la carrera de carácter pedagógico y académico, que reemplace la certificación. 2. Fin al agobio laboral y medidas para resolver la salud laboral docente. 3. Salarios de acuerdo con la progresión en la Carrera y bono por retiro mejorado. 4. Mejores condiciones de trabajo, incluyen la disminución de las horas lectivas y de la cantidad de los alumnos por clase.

De los datos analizados es posible concluir que, entre los docentes que rindieron el Portafolio el 2020 hay una buena percepción de la Carrera Docente respecto a: la valoración social de la profesión, el incremento de remuneraciones, la valoración del desempeño y el impulso del desarrollo profesional, el poder demostrar las competencias y habilidades pedagógicas, y la oportunidad de asumir otras responsabilidades gracias a la Carrera.

En particular, es destacable que la posibilidad de incremento de remuneraciones es el aspecto con más alta valoración, lo cual resulta una buena señal para la política implementada, puesto que, tal como se recogió a lo largo de esta investigación, este era uno de los aspectos que generaba desconfianza entre los profesores e inquietud en el Ministerio de Educación. Así también, una afirmación con alto acuerdo por parte de los profesores y educadores es que participar de un proceso de evaluación contribuye a que cada docente encuentre vías de mejora para abordar sus debilidades.

Por su parte, las expectativas del Mineduc, como representante del gobierno de Michelle Bachelet, se recurre a lo presentado en el trámite constitucional, el 20 de abril del 2015, cuando la presidenta Bachelet mostró a la Cámara de Diputados el proyecto. Como producto de esta investigación, se presentan 4 temáticas principales que resumen los fundamentos, criterios y objetivos del Sistema y que se denominan “El ABCD del Sistema de Desarrollo Profesional Docente: A. Formación inicial, B. Inserción laboral, C. Sistema de desarrollo profesional, D. Mejoras laborales.

Las expectativas del Mineduc fueron abordadas en la ley aprobada, sin embargo, la medida en la que cada uno de los puntos fue considerado constituye un tema de investigación propia. Lo que sí se puede mencionar, es que, por ejemplo, en una actual investigación sobre la evaluación inicial diagnóstica, se concluyó que los estudiantes de pedagogía desconocen a cabalidad qué se evalúa con esta prueba, sin embargo, consideran necesario que se evalúe para determinar lo que se requiere de ellos como profesionales de la educación antes de incorporarse al mundo laboral. (Mide UC, 2022).

Limitaciones de esta investigación

El desarrollo y consecuentes conclusiones de esta investigación se vieron afectados por ciertos factores que llevaron a buscar fuentes alternativas de información o que abrieron posibles nuevas líneas investigativas a futuro. Estos se detallan continuación.

Una limitación que se enfrentó durante el levantamiento de información fue que algunos actores clave, en particular ministros de educación y representantes de la disidencia del Colegio de Profesores no pudieron ser entrevistados, dado que no se pudo tomar contacto con ellos y, en otros casos, porque no dieron respuesta a la invitación a participar de este estudio. Si bien esta situación presentó una limitación, en cuanto a que no se contó de manera directa con la experiencia de estos actores clave, fue posible

subsana, al recurrir a fuentes secundarias, tales como, documentos oficiales, prensa, historia de la ley; para recoger su postura y presencia. Sumado a esto, también en otras entrevistas realizadas se ahondó en el papel que desempeñaron aquellos a quienes no se pudo entrevistar.

Otra limitación que se presentó es que los datos del cuestionario aplicado a docentes evaluados son facilitados solo un año después de la publicación de los resultados de la Evaluación Docente, lo que a la fecha del término de esta investigación significa contar con datos de profesores evaluados por el Portafolio el 2020, que recibieron sus resultados el 2021. No se pudo acceder a datos del 2021 para hacer comparaciones o seguimiento, lo que se levanta como una posible línea de investigación futura. Sin embargo, es importante destacar que los datos con los que se contó corresponden a 3.496 docentes, que representan aproximadamente un 67% de los evaluados el 2020.

Prospectiva de la Carrera Docente

Uno de los grandes pendientes del actual panorama docente en Chile es hacer converger de mejor manera los dos sistemas evaluativos, Evaluación y Carrera Docente, que significan una carga a la labor de los profesores y educadoras, la que de por sí tiene un considerable peso extra a la jornada laboral (ej. revisión de pruebas o trabajos fuera de la jornada, preparación de material, planificaciones, además de las consecuencias socioemocionales de este trabajo que implica vinculación personal, entre otros).

Como se analizó en lo precedente, la derogación de la ley de Evaluación Docente, en respuesta a la demanda por el fin a la doble evaluación, no incluye el término del instrumento que más carga tiene, según la mirada de los profesores: el Portafolio. Este es el que implica más horas de trabajo para su elaboración, solicita recolectar evidencias de la práctica real, reunirse con otros para contar una experiencia de trabajo colaborativo y, además, preparar una clase que será filmada.

Por su parte, los instrumentos que dejarían de formar parte de la Evaluación no significan una gran demanda de tiempo y esfuerzo, es decir, no son los que constituyen la fuente de agobio, que es lo que el Colegio de Profesores argumenta como antecedente para su petición del fin al doble proceso evaluativo. Así lo expresa, por ejemplo, una nota periodística titulada “Encargados de educación del Magisterio rechazan agobio en Evaluación Docente”, en ella, Eliana Rojas Bugueño, dirigente y Encargada de Educación y Perfeccionamiento del Colegio de Profesores, sostuvo:

Acá opera la lógica de premio y castigo: si te va mal, vas a ganar menos e incluso te pueden despedir y, si te va bien, vas a ganar un mejor sueldo. Entonces, además de la perversidad detrás de la dinámica del garrote y la zanahoria, se instala el

sentido de competencia, el individualismo. Desde el gremio es reiterada la crítica de que estas evaluaciones no son reflejo del trabajo con los estudiantes, sino más bien una fotografía de un determinado momento. (Colegio de Profesores, 2019)

De acuerdo con lo expuesto, la fuente de agobio está anclada a la lógica de la rendición de cuentas, a la dinámica evaluación-recompensas que ya está instalada en el sistema de desarrollo profesional de los profesores en Chile, por lo cual, la derogación de la Evaluación Docente, si bien puede contribuir a disminuir la carga horaria destinada a la evaluación, no acabará con la lógica subyacente de premio-castigo que menciona la dirigente del Colegio de Profesores.

Como refuerzo de lo anterior, Elige Educar realizó el año 2018 un estudio sobre la Carrera Docente, en el que participaron más de 1.000 profesores. En cuanto a la Evaluación Docente, los resultados arrojaron que 7 de cada 10 profesores reconocen la evaluación como necesaria, pero cuestionan la utilidad de este mecanismo para mejorar la calidad educativa. Sobre esto, Mario Aguilar, presidente del Colegio de Profesores, aseguró:

Nosotros siempre hemos dicho que es un mito que los profesores no queremos evaluarnos (...) Lo que pasa es que la crítica, y ahí es coherente con el segundo dato de que no se ve utilidad, nosotros cuestionamos el sistema de evaluación que existe en Chile. Esta idea de que el profesor es un productor de rendimiento en pruebas estandarizadas. (Cooperativa, 2018)

El premio y castigo, así como la competencia, y la dificultad de reflejar el trabajo cotidiano en pruebas estandarizadas, no son problemas solucionados con suprimir los tres instrumentos de la Evaluación previamente mencionados. Frente a esto, aun derogando la Evaluación Docente y, dado lo revisado, es esperable que las demandas de los profesores, particularmente del grupo que nunca ha estado de acuerdo con ser evaluado, vuelvan a surgir aludiendo a la carga que significa estar sometido a un proceso evaluativo.

Vale preguntar, ¿qué podría sopesar esta situación? En este punto es conveniente recurrir al hallazgo detectado con la revisión cuantitativa del cuestionario respondido por los docentes que elaboraron el Portafolio el año 2020. En el análisis presentado en esta investigación queda de manifiesto que los profesores evalúan de manera positiva los beneficios asociados a la Carrera Docente, pero especialmente el incremento en las

remuneraciones. Es así como podría ser esta la fuente de equilibrio, que permita incrementar el acuerdo con el sistema de evaluación a cambio de ver aumentado su sueldo. Sin embargo, cabe mencionar que el vincular la remuneración al avance en la Carrera, atenta contra el espíritu formativo del Sistema de Desarrollo Profesional, creando incentivos perversos, como el conocido mercado clandestino de elaboración de portafolios.

Junto a lo anterior, es esperable que a medida que la Carrera Docente avance en su implementación en la población de profesores y educadores en Chile, el incremento de remuneraciones junto a los otros beneficios asociados, se visualicen de una manera más concreta y que sirva como incentivo suficiente para incrementar la aceptación de una evaluación estandarizada que mide las competencias pedagógicas y disciplinares.

A la fecha de publicación de esta tesis, 21 de mayo de 2023, se cuenta con un reciente antecedente que vale la pena mencionar. El 9 de mayo de 2023 se llevó a cabo el Webinar “Transitando hacia una mejora en sistemas evaluativos de docentes” liderado por miembros del CPEIP. En este se presentaron formalmente las propuestas para terminar la “doble evaluación” a la que están sometidos un grupo de docentes, pertenecientes colegios municipales y de servicios locales de educación. Estos deben evaluarse cada 4 años, sin embargo, por situaciones excepcionales y sus resultados en las evaluaciones, en la práctica, se evalúan más seguido de lo esperado, generando una carga laboral y mental en ellos (CPEIP, 2023).

Concretamente, actualmente hay un proyecto de ley que busca consolidar un sistema único de evaluación. Este persigue fortalecer el ámbito formativo de las certificaciones asociadas al Sistema de Reconocimiento, para superar la idea de evaluar en un marco de competencia. Las ideas subyacentes son: que exista justicia evaluativa, igualdad de trato entre todos los profesores y educadores; que haya mecanismos de apoyo a los docentes; que el Sistema sea eficiente logísticamente; y que así se generen ámbitos propicios para el aprendizaje. Con la aprobación de este proyecto de ley se derogaría la Evaluación Docente, quedando como único sistema activo el asociado a la Carrera Docente y sus tramos de progresión.

Lineamientos futuros

Una línea de estudio que se abre dada esta investigación es recoger a fondo la percepción de los docentes que forman parte del Sistema de Reconocimiento, respecto a los beneficios y pendientes de la Carrera Docente.

En la presente investigación se accedió a los datos que rescatan la mirada de los profesores y educadores evaluados el año 2020, pero sería beneficioso dedicar una investigación propia que tome la percepción docente. Al respecto, pueden actualizarse los datos con el Cuestionario Complementario 2021, cuando esté disponible, y complementar con estudios de corte cualitativo como entrevistas y grupos focales. Esto

serviría como retroalimentación para la política implementada y, a la vez, dependiendo de los resultados, podría servir como validación de los beneficios ofrecidos.

A la vez, hay muchos puntos que investigar sobre la implementación en sí de todos los otros componentes de la ley, por ejemplo, la inserción y apoyo a profesores principiantes. Dada la importancia que se da a la trayectoria profesional y a los años de experiencia, en el sistema de progresión de la Carrera Docente hay pocos estímulos y motivaciones para los profesores principiantes, puesto que, por ejemplo, las mentorías han estado al debe, y los docentes esperan cuatro años para poder evaluarse y solo pueden avanzar ciertos tramos.

Por último, en el corto plazo el PNUD llevará a cabo la “Evaluación del Sistema de Apoyo Formativo y del Sistema de Reconocimiento y Promoción de la Ley N°20.903”, esta investigación será una fuente para extraer recomendaciones y puntos de mejora.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Acuña Ruz, F. (2015). Incentivos al trabajo profesional docente y su relación con las políticas de evaluación e incentivo económico individual. *Estudios Pedagógicos (Valdivia)*, 41(1), 7–26. <https://doi.org/10.4067/s0718-07052015000100001>
- Agencia de Calidad de la Educación (2019). PISA 2018 Entrega de Resultados. Disponible en: http://archivos.agenciaeducacion.cl/PISA_2018_Entrega_de_Resultados_Chile.pdf
- Albala, A. (2016). Élités políticas de América Latina: una agenda de investigación abierta. *Colombia Internacional*, 87, 13–18. <https://doi.org/10.7440/colombiaint87.2016.01>
- Alvarado, M., Cabezas, G., Falck, D. y Ortega, M. (2012). La Evaluación Docente y sus instrumentos: discriminación del desempeño docente y asociación con los resultados y asociación con los resultados de los estudiantes. MINEDUC-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Santiago, Chile. Extraído de http://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/pobreza/undp_cl_pobreza_informe_doc6.pdf
- Arnove, R. F. (2009). World-Systems Analysis and Comparative Education in the Age of Globalization. *International Handbook of Comparative Education*, 101–119. https://doi.org/10.1007/978-1-4020-6403-6_8
- Banco Mundial (2017). *World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise*. World Bank Publications.

- Baras, M. (1991). Las élites políticas. Revista del Centro de Estudios Constitucionales, 10. España. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1050898.pdf>
- BCN (2011). Ley 20.501. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1022346&idVersion=2011-09-30&idParte=>
- BCN (2009). Ley 20.370. General de Educación. <https://bcn.cl/2f73j>
- BCN (2012). Decreto 423. Modifica decreto N° 352, de 2003, que reglamenta ejercicio de la función docente. <https://bcn.cl/2nwdv>
- BCN (2015). Ley 20.822. Otorga a los profesionales de la educación que indica una bonificación por retiro voluntario. <https://bcn.cl/2rnxf>
- BCN (2016). Ley 20.903. Crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente y Modifica otras normas. <https://bcn.cl/2f72c>
- BCN (2018). Historia de la Ley que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Recuperado de: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4890/>
- Biscarra, C., Giaconi, C., & Assaél, J. (2015). El docente en la legislación educacional chilena. *Psicoperspectivas. Individuo y Sociedad*, 14(3). <https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol14-issue3-fulltext-600>
- Bravo, D., Falck, D., González, R., Manzi, J. & Peirano, C. (2008, Septiembre). La relación entre la evaluación docente y el rendimiento de los alumnos: evidencia para el

caso de Chile. Ponencia presentada en el Encuentro Anual de la Sociedad de Economía de Chile, Viña del Mar, Chile.

Cámara de Diputados (2015, 20 de julio). *Organizaciones manifiestan su descontento a una próxima votación en general del proyecto que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente* [Comunicado de prensa].
<http://portal.nexnews.cl/showN?valor=UDQxOTM4ODgwSTMyMjkyMzE1MzYyNzkyODMxNDc2MzM3ODAxOTgwMDIyNTk2MjE4MDgyMDYxNjE4Mjc2NDgzNjM2NDA0NDM0NDI0NDY4NDYzNjM3ODE2MzJXNTU1NTU1NTU1NTU0NTQ1NDUy>

Colegio de Profesores de Chile (2010). Carrera Profesional Docente. Propuesta del Colegio de Profesores de Chile.
http://www.opech.cl/editoriales/2010_07/index_13_07_10_2010_propuesta_colegio_carrera_profesional_docente.pdf

Colegio de Profesores de Chile (2019). Encargados de educación del Magisterio rechazan agobio en Evaluación Docente.
<https://www.colegiodeprofesores.cl/2019/04/04/encargados-de-educacion-del-magisterio-rechazan-agobio-en-evaluacion-docente/>

Cooperativa (1 de marzo de 2012). Proyecto de ley docente incluye evaluaciones que influirán en sueldo de profesores. [Comunicado de prensa]. *Cooperativa*
<https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/educacion/profesores/proyecto-de-ley-docente-incluye-evaluaciones-que-influiran-en-sueldo-de/2012-03-01/183056.html>

Cooperativa (7 de noviembre de 2018). Carrera Docente: 7 de cada 10 profesores reconoce que es necesario ser evaluado. *Cooperativa*.

<https://cooperativa.cl/noticias/pais/educacion/profesores/carrera-docente-7-de-cada-10-profesores-reconoce-que-es-necesario-ser/2018-11-07/071947.html>

Cox, C. (2003). Las políticas educacionales de Chile en las últimas Dos décadas del siglo XX. In *Políticas Educacionales en el Cambio de Siglo*, ed. C. Cox. Santiago: Editorial Universitaria.

CPEIP (2020a). Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas: <https://www.cpeip.cl>

CPEIP (2020b). Resultados Nacionales Evaluación Docente 2019. Recuperado de: <https://www.cpeip.cl/wp-content/uploads/2020/07/Resultados-Evaluaci%C3%B3n-Docente-2019.pdf>

CPEIP (2021a). Ingreso a la Carrera Docente. <https://www.cpeip.cl/carrera-docente-ingreso/>

CPEIP (2021b). Tramos y progresión en la Carrera. <https://www.cpeip.cl/carrera-docente-progresion-tramos/>

CPEIP (2021c). Estándares de la profesión docente, Marco para la Buena Enseñanza. Recuperado de: <https://estandaresdocentes.mineduc.cl/wp-content/uploads/2021/08/MBE-2.pdf>

CPEIP (2023). *Transitando hacia una mejora en sistemas evaluativos de docentes* [Webinar]. CPEIP, Mineduc. <https://www.youtube.com/watch?v=36TN9MxiVCs>

Cronicadigital (24 de enero de 2014). Carrera Docente no aprueba y queda para marzo.

<https://www.cronicadigital.cl/2014/01/24/carrera-docente-no-aprueba-y-queda-para-marzo/>

Daniels, S. E., Walker, G. B., & Emborg, J. (2012). The unifying negotiation framework:

A model of policy discourse. *Conflict Resolution Quarterly*, 30(1), 3–31.

<https://doi.org/10.1002/crq.21045>

Diario U Chile (1 de marzo de 2012). Mineduc ingresa proyecto de carrera docente en medio de críticas de profesores. [Comunicado de prensa]. *Diario U Chile*.

<https://radio.uchile.cl/2012/03/01/mineduc-ingresa-proyecto-de-carrera-docente-en-medio-de-cuestionamientos-de-profesores/>

Docentemás (2015). Resultados_Evaluacion_Docente_2015. Recuperado de:

https://www.docentemas.cl/docs/Resultados_Evaluacion_Docente_2015.pdf

Docentemás (2020). Chile. Docentemás: <https://www.docentemas.cl>

Docentemás (2021a). Evaluación Docente y Carrera Docente.

<https://www.docentemas.cl/pages/conozca-la-evaluacion/evaluacion-docente-y-carrera-docente>

Docentemás (2021b). Resultados y Consecuencias.

<https://www.docentemas.cl/conozca-la-evaluacion-docente/resultados-y-consecuencias/consecuencias-y-uso-de-resultados/>

Docentemás (2021c). Marco legal. [https://www.docentemas.cl/pages/conozca-la-](https://www.docentemas.cl/pages/conozca-la-evaluacion/marco-legal)

[evaluacion/marco-legal](https://www.docentemas.cl/pages/conozca-la-evaluacion/marco-legal)

Eisenberg, N. (2008). The Performance of Teachers in Chilean Public Elementary Schools: Exploring Its Relationship with Teacher Backgrounds and Student Achievement, and Its Distribution Across Schools and Municipalities. Doctoral thesis, University of California Los Angeles, USA.

El Diario Austral, Osorno. (23 de noviembre de 2014). Temáticas relacionadas con la Reforma Educacional se analizaron en reunión de Decanos de Educación del CRUCh. [Comunicado de prensa]. *El Diario Austral*
<http://portal.nexnews.cl/showN?valor=MTQ2NTg0TDVLODA2OTgzNjc4MjczODQ2NTQ1NDk0OTU1NTQ1NDU0NTc1NDQ1NjIxMjk5MTEyMDg2NjExNzExNTk5NDU0OFg0NDQ0NDQ0NDQ0NDMzNDQ0Mw==>

El Mercurio (9 de enero de 2014). Comisión del Senado aprueba proyecto de Carrera Docente con fuertes críticas. [Comunicado de prensa]. *El Mercurio*
<http://portal.nexnews.cl/showN?valor=MzE0QjU4MkkzNTI0MjA3MjUxMDEyNDgxOTI1Mzk1MTM2NDcxNDU1MzE0NTQ3MTY2NDQxNTEzNTIwNzI1MjMzMDI1OTgzNTEzMTY0NEc1NTU1NTU1NTU1NTQzNTQ1NA==>

El Pinguino. (10 de octubre de 2013). Aprueban proyecto que eleva exigencias y sueldo de docentes. [Comunicado de prensa]. *El Pinguino*
<http://portal.nexnews.cl/showN?valor=NTI0MjYyNTg0QjQwMzQ1NDE4MzU0MTM2NTQyMzI1MjI3ODUyODI4NTI4MjQ1MjU3NjAyMjg0NTYwNDU0NTUwNTU0MzAzMDU4NTU3OTU0NzI3MDQwRjU1NTU1NTU1NTU0NTQ1NDUy>

Ginsburg, M. B., Cooper, S., Raghu, R., & Zegarra, H. (1990). National and World-System Explanations of Educational Reform. *Comparative Education Review*, 34(4), 474–499. <https://doi.org/10.1086/446975>

Huneeus, C. (2001). Organización y liderazgo en los partidos políticos. Un análisis comparado de Alemania, España y Chile. *Revista Ciencia Política*, volumen XXI, N° 1, 2001.

La Nación (1 de marzo de 2012). Carrera docente: Magisterio realiza asamblea extraordinaria este viernes. [Comunicado de prensa]. *La Nación*. <http://portal.nexnews.cl/showN?valor=Mjk2ODE5MFcxQzYxNDYxNTc2ODEzOTY0MTU3MzgxNjg5MDExMTA0OTcwNjExNTAyMTEyOTAxMzgyNDE5ODIyMjAxNzMyMjM0MjlxMTk4ODEwOTZFNDU1NTU1NTQ1NTU0MzU0NTQ=>

La Nación (28 de enero de 2016). Educación 2020 y aprobación de Carrera Docente: “Es un hito”. [Comunicado de prensa]. *La Nación*. <http://portal.nexnews.cl/showN?valor=MzFSNDU3MjM1UjI0MjE5MjM2NTIyMDk0NjIzNjA3MjUzMzUxNDg1MzE2OTQ3MTY2NzExNjk0NDEzNzA3MzYyNzI3MzAzMzI1ODE4MzUxMzQ3NzI4MzYyMjRSNTU1NTU1NTU1NTU0NTQ1NDUy>

La Segunda (24 de junio de 2015). "El proyecto es bueno, es una exageración pedir el retiro" [Comunicado de prensa]. *La Segunda*. <http://portal.nexnews.cl/showN?valor=Mjk2ODZBOVEwMTYxMzgxNjczNDE2NTQ2MTY5MzA5MDk4MTAxMDgxMTQ5ODk5MDA5ODkwMTM4MjQxOTgyMjIwMTczMjIzNDIyMTE5ODgxMDk2RTQ1NTU1NDU1NDQ1NDM1NDU0>

La Segunda Internet (12 de noviembre de 2014). Iglesia insiste en críticas a reforma educacional: Subvencionados no pueden quedar a la deriva. [Comunicado de prensa]. *La Segunda Internet.*

<http://portal.nexnews.cl/showN?valor=NDE5MzhYODMwWjMyMjkyMzE1MzYyNzkyODMxNDc2MzM3ODAxOTc5NjlyMTk2MjE0MjQyMTAyMDE4Mjc2NDgzNjM2NDA0NDM0NDI0NDY4NDYzNjM3ODE2MzJONTU1NTU1NTU1NTU0NTQ1NDUy>

La Tercera (10 de julio de 2010). Comisión propone que directores puedan despedir hasta 5% de profesores por mala evaluación de desempeño. [Comunicado de prensa].

La Tercera.

<http://portal.nexnews.cl/showN?valor=Mjk2NjZVOTAxVTYxMzgxNjczNDE2NTQ2MTY5MzA5MTA2MTAxMDAxMDA5Njk4OTg5MTM4MjQxODE4MjAyMjE3MjEyMjM0MjMxODE4OTA4MTZRNDU1NTU0NTU0NDQ1NDU0NTI=>

La Tercera (21 de julio de 2015). Diputados aseguran que es el momento de votar carrera docente. [Comunicado de prensa]. *La Tercera.*

<http://portal.nexnews.cl/showN?valor=NDFSOTM4NzgwQTMjMjc2MzM0NjgzMzA5MjMzODYwMTgxOTYyMDIyNDE5ODIwMjA1OTYyMjU4MDI3NjQ4Mzk2NDQ0MDM0NjQ0Njg0NDIzOTc2MjE5Mk81NTU1NTU1NTU1NTQzNTQ1NA==>

León, M. G. (2008). Calidad docente y rendimiento escolar en Chile. Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias de la Ingeniería. Extraído de <http://repositorio.uc.cl/xmlui/bitstream/handle/123456789/1447/507135.pdf?sequence=1>

- Loyola, V. (2013). Efectos Fijos Profesor y la Evaluación Docente: El Caso de Chile. Tesis de Magíster en Economía. Extraído de <http://www.economia.puc.cl/docs/tesis-vloyola-2013.pdf>
- Levy, B. (2014). Working with the grain: integrating governance and growth in development strategies. By Brian Levy. *International Affairs*, 91(2), 419–420. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12253>
- Manzi, J., González, R. y Sun, Y. (2011). La Evaluación Docente en Chile. Centro de Medición MIDE UC. Santiago, Chile. Recuperado de: <https://www.mideuc.cl/web19/wp-content/uploads/Libro-Ev-Docente-en-Chile-FINAL-2011-07-20.pdf>
- Manzi, J., Strasser, K., San Martín, E., y Contreras, D. (2008). Quality of education in Chile. Extraído de <http://www.iadb.org/res/laresnetwork/files/pr300finaldraft.pdf>
- Mascareño, A. (2010) Coordinación social mediante políticas públicas: el caso chileno. Revista CEPAL 101, agosto 2010.
- Mineduc (2004). Reglamento sobre Evaluación Docente. Recuperado de: https://www.docentemas.cl/descargas/marco_legal/ReglamentoEvaluacionDocente.pdf
- Mineduc (2016). La Reforma Educacional está en marcha. Ministerio de Educación Chile. Primera edición, abril de 2016. Recuperado de: <http://sitios.mineduc.cl/Cuenta%20P/files/assets/common/downloads/Cuenta%20P.pdf>

- Mineduc (2023). Autorización del ejercicio docente.
<https://www.ayudamineduc.cl/ficha/autorizacion-del-ejercicio-docente>
- Mitchell, R., Eesley, B., y Wood, D. (1997). Toward a Theory of Stakeholder Identification and Saliency: Defining the Principle of Who and What Really Counts. *The Academy of Management Review*, 22(4), 853. <https://doi.org/10.2307/259247>
- Mizala, A. y Schneider, B. (2014): Negotiating Education Reform: Teacher Evaluations and Incentives in Chile (1990–2010) *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 27, No. 1, January (pp. 87–109).
<https://doi.org/10.1111/gove.12020>
- Mizala, A. y Schneider, B. (2019): Promoting quality education in Chile: the politics of reforming teacher careers, *Journal of Education Policy*, pp. 1-27, DOI: 10.1080/02680939.2019.1585577
- Núñez Prieto, I. (2007). La profesión docente en Chile: Saberes e identidades en su historia. *Pensamiento Educativo, Revista De Investigación Latinoamericana (PEL)*, 41(1), 149-164. Recuperado a partir de <http://www.pensamientoeducativo.uc.cl/index.php/pel/article/view/25689>
- Ortegón, E. (2011). Fundamentos de planificación y política pública. Instituto de Estudios Latinoamericanos Universidad de Alcalá, Madrid.
<https://www.auroraboreal.net/images/stories/pdf/edgarortegon/librortegon.pdf>
- Panel de Expertos para una Educación de Calidad (2010). Informe Final. Propuestas para fortalecer la profesión docente en el sistema escolar chileno. Recuperado de: Aurora Boreal. http://200.6.99.248/~bru487cl/files/Informe_Finaldef.pdf

Paulston, R. (1977). Social and Educational Change: Conceptual Frameworks. *Comparative Education Review*, 21(2/3), 370-395. Retrieved July 6, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/1187667>

Plan Maestro (2014). *El Plan Maestro. Diálogos para la profesión docente*. Recuperado el 07 de agosto de 2022, de https://educacion.uahurtado.cl/wpsite/wp-content/uploads/2015/01/planmaestro_pyp_bajaresol_ref.pdf

Pritchett, L. (2013). *The Rebirth of Education: Schooling Ain't Learning* by Lant Pritchett Center for Global Development, Washington DC, 2013 Pp. 274. ISBN 978-1-933286-77-8. *Asian-Pacific Economic Literature*, 28(2), 107-110. <https://doi.org/10.1111/apel.12076>

Pritchett, L. (2015). *Creating Education Systems Coherent for Learning Outcomes: Making the Transition from Schooling to Learning*, RISE-WP-15/005.

Piñera, S. (2009). Programa de gobierno Sebastián Piñera 2010-2014. <https://www.sebastianpinera.cl/wp-content/uploads/2019/04/Programa-Gobierno-2010-2014.pdf>

Pross (1986) *Groups Politics and Public Policy* en Subirast, 1994.

Radio Bio Bio.cl (04 de junio de 2015). Gajardo tras reunión con Eyzaguirre: “El Gobierno pasó por encima de los profesores”. [Comunicado de prensa]. *Radio Bio Bio.cl*. <http://portal.nexnews.cl/showN?valor=Mjk2UzcxOTAxUTYxNDYxNTc2ODEzOTY0MTU3MzgxNjg5MDk5MDAxMDcxNDExMDk4MTA1MDA5MTM4MjQxODE4MjAyMjE3MjEyMjM0MjMxODE4OTA4MTZXNDU1NTU1NDU1NTQ0NTQ1NDUy>

- Rosser, A. (2018). *Beyond Access: Making Indonesia's Education System Work*, Sydney: Lowy Institute For International Policy. <http://hdl.handle.net/11540/8034>.
- Rodríguez, B., Manzi, J., Peirano, C., González, R., y Bravo, D. (2015). Reconociendo el mérito docente: Programa de Asignación de Excelencia Pedagógica 2002-2014. Centro de Medición MIDE UC. Santiago, Chile. Recuperado de: <https://www.mideuc.cl/wp-content/uploads/2015/01/Libro-digital-Reconociendo-el-m%C3%A9rito-docente.-Programa-de-Asignaci%C3%B3n-de-Excelencia-Pedag%C3%B3gica-2002-2014.pdf>
- Mide UC (2022). Carrera Docente: Evidencias para el análisis de la política de desarrollo profesional docente. [Vídeo]. YouTube.
- Santelices, M, y Valenzuela, F. (2015). Importancia de las características del profesor y de la escuela en la calidad docente: Una aproximación desde la Teoría de Respuesta del Ítem. *Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 41(2), 233-254. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052015000200014>
- Sun, Y., Madrid, J., Rojas, G., y Peña, M. (2015). ¿Qué ha aportado la Evaluación Docente al sistema educacional? *Midevidencias* 3, 1-9. Recuperado de: https://mideuc.cl/wp-content/uploads/2015/06/MidEvidencias-N3_DEF.pdf
- Schiefelbein, E., y McGinn, N. (2017). *Learning to Educate: Proposals for the Reconstruction of Education in Developing Countries*. Rotterdam, The Netherlands: Sense Publishers.
- Taut, S., Valencia, E., y Escobar, J. (2012). La validez de la Evaluación Docente en Chile usando como criterio estimaciones de Valor Agregado de profesores de

Enseñanza Media. Informes Técnicos Mide UC IT1202. Extraído de <http://mideuc.cl/wp-content/uploads/2013/01/IT1202.pdf>

Taut, S., Valencia, E., Palacios, D., Santelices, M. V., Jiménez, D., & Manzi, J. (2014). Teacher performance and student learning: linking evidence from two national assessment programmes. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 23(1), 53–74. <https://doi.org/10.1080/0969594x.2014.961406>

The Clinic Online (11 de octubre de 2013). Seis mil profesores marcharon para presionar al gobierno por proyecto sobre carrera docente. [Comunicado de prensa]. The Clinic Online. <http://portal.nexnews.cl/showN?valor=Mjk2N0o2OTBEMTYxNDYxNTc2ODEzOTY0MTU3Mzg5Njg5MDExNTE0OTY5ODExNTA2OTg5MDEzODI0MTk4MjlyMDE3MzlyMzQyMjExOTg4MTA5Nlc0NTU1NTU1NDU0NTQzNTQ1NA==>

Valles, M. (1997). Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional. Madrid, Síntesis.

8. ANEXOS

Anexo A: Listado de actores consultados en prensa

Agrupación	Actor
Diputados Comisión de Educación 2015- Cámara de Diputados	Felipe de Mussy (UDI-CHV)
	Alberto Robles (PRSD-NM)
	Fidel Espinoza (PS-NM)
	Romilio Gutiérrez (UDI-CHV)
	María José Hoffmann (UDI-CHV)
	Rodrigo González (PPD-NM)
	Felipe Kast (Evópoli-CHV)
	Cristina Girardi (PPD-NM)
	Mario Venegas (DC-NM)
	Giorgio Jackson (RD--)
	Jaime Bellolio (UDI-CHV)
	Yasna Provoste (DC-NM)* Se considera también dentro de los ministros de educación
	Camila Vallejo (PC-NM)
Comisión de Educación y Cultura 2015 - Senado	Alejandro García-Huidobro (UDI-CHV)
	Juan Pablo Letelier (PS-NM)
	Carlos Montes (PS-NM)
	Ena Von Baer (UDI-CHV)
	Andrés Allamand (RN-CHV)
	Jaime Quintana (PPD-NM)
	Ignacio Walker (DC-NM)
Partidos Políticos	DC
	PS
	PPD
	PRSD
	PC
	Izquierda Ciudadana
	UDI
	RN
	Evópoli
	RD
	Izquierda Autónoma
	Partido Liberal
	Representantes Colegio de Profesores
Carlos Díaz	
Jorge Pavez	
Verónica Monsalve	
Olimpia Riveros	
Darío Vásquez	
Mario Aguilar	
Jaime Gajardo	
Iglesias	Iglesia Católica
	Iglesia Evangélica

	Iglesia Luterana
	Vicaría para la Educación
Otras organizaciones	Asociación Chilena de Municipalidades (AChM)
	Consejo de Decanos de la Educación del CRUCH (CONFAUCE)
	Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas
	Plan Maestro
Organizaciones de profesores y educadores	Colegio de Profesores de Chile A.G.
	Colegio de Educadores de Párvulos de Chile A.G.
	Consejo Nacional de Asistentes de la Educación
Operadores de establecimientos particulares	Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE)
	Colegios Particulares de Chile AG (CONACEP)
Organizaciones de estudiantes	CONES
	CONFECH
	FEUC
	ACES
	FECH
Asociaciones de padres, madres y apoderados	CONFEPFA (Confederación de Padres y Apoderados de Colegios Particulares Subvencionados)
	ANAPAF - Asociación nacional de padres y apoderados FIDE
Centros de pensamiento y estudio	Centro de Desarrollo de Liderazgo Educativo UDP (CEDLE)
	Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE)
	Centro de Sistemas Públicos Universidad de Chile (CSP)
	Centro de Medición de la Universidad Católica (Mide UC)
	Centro de Políticas Públicas UC
	Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en la Educación (CEPPE)
	Centro de Políticas Comparadas de la Educación (CPCE)
	Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE)
	Libertad y Desarrollo (LyD)
	Centro de Estudios Públicos (CEP)
	Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales (CAPLES UC)
Fundaciones y ONG	UNICEF
	INTEGRA
	Enseña Chile
	Fundación Chile
	UNESCO
	Acción Educar
	Elige Educar
	Educación 2020
Gubernamentales	Agencia de Calidad de la Educación
	JUNJI
	CPEIP
	Mineduc
Universidades	UNIVERSIDAD DE AYSÉN
	UTEM
	UNIVERSIDAD DE ATACAMA
	UNAP
	UNIVERSIDAD DEL BÍO-BÍO
	UA

	UFRO
	UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
	U Andes
	UNIVERSIDAD DE PLAYA ANCHA
	UNIVERSIDAD DE TARAPACÁ
	UNIVERSIDAD DE LA SERENA
	PUCV
	UNIVERSIDAD DE TALCA
	UDD
	UNIVERSIDAD DE MAGALLANES
	UMCE
	UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS
	UAH
	USACH
	UDP
	PUC
	U. de Chile
Presidentes	Ricardo Lagos
	Sebastián Piñera
	Michelle Bachelet
Ministros de Educación	Sergio Bitar
	Mónica Jiménez
	Carolina Schmidt
	Joaquín Lavín
	Harald Beyer
	Yasna Provoste
	Valentina Quiroga (Subsecr.)
	Adriana Delpiano
	Nicolás Eyzaguirre
Otros ministros	Alberto Arenas (ministro de Hacienda 2014-2015)
	Rodrigo Valdés (ministro de Hacienda 2015-2017)
	Marcelo Díaz (ministro Secretario General de Gobierno 2015-2016)

Anexo B: Asistentes a Comisión de Educación de la Cámara de Diputados

Concurrieron invitados a exponer a la Comisión las siguientes personas:

1. La Vocera del Proyecto Plan Maestro de la Fundación Elige Educar, señora Beatrice Ávalos, acompañada del Coordinador, señor Joaquín Walker Martínez, en sesión 88ª, celebrada el lunes 4 de mayo de 2015.
2. El presidente del Colegio de Profesores de Chile A.G., señor Jaime Gajardo Orellana, acompañado del secretario general señor Darío Vasquez; el Tesorero Nacional señor Juan Soto; los vicepresidentes señores Guido Reyes y Ligia Gallegos, y el periodista señor Víctor Vargas, en sesión 88ª, celebrada el lunes 4 de mayo de 2015.
3. El Rector de la Universidad de Santiago, señor Juan Manuel Zolezzi Cid, acompañado por el director del Departamento de Educación, doctor Saúl Contreras, en sesión 89ª, celebrada el martes 5 de mayo de 2015.
4. El presidente del Consejo de Decanos de Facultades de Educación del CRUCH, Decano de la Facultad de Educación de la Universidad de Concepción, señor Oscar Nail Kröyer, acompañado por el Decano de la Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad de Tarapacá, señor Alfonso Díaz Aguad, en sesión 89ª, celebrada el martes 5 de mayo de 2015.
5. El Decano de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Playa Ancha, señor Luis Alberto Díaz Arancibia, en sesión 89ª, celebrada el martes 5 de mayo de 2015, en sesión 90ª, celebrada el lunes 11 de mayo de 2015.
6. El rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE), señor Jaime Espinosa Araya, acompañado de su jefa de gabinete, señora Lorena Tejo, en sesión 90ª, celebrada el lunes 11 de mayo de 2015.
7. El presidente nacional de la Asociación de pro-funcionarios JUNJI (APROJUNJI), señor Christian San Martín Romo, acompañado del secretario nacional, señor Bernabé Vilaxa Zuleta, y del director nacional, señor George Christie Hidalgo, en sesión 90ª, celebrada el lunes 11 de mayo de 2015.
8. La presidenta de la Asociación Nacional de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (AJUNJI), señora Julia Requena Castillo, acompañada de la Tesorera Nacional, señora Grimilda Bruna, y de la presidenta regional Metropolitana, señora Rebeca Cardemil, en sesión 90ª, celebrada el lunes 11 de mayo de 2015.
9. El director del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), señor Jorge Radic Henrici, en sesión 91ª, celebrada el lunes 11 de mayo de 2015.
10. El director de la Fundación Nodo XXI, señor Víctor Orellana, acompañado del investigador de la Fundación, señor Felipe Larenas, en sesión 91ª, celebrada el lunes 11 de mayo de 2015.
11. El vicepresidente del Consejo Nacional de Asistentes de la Educación, señor Miguel Castro Zamora, y el secretario general del Consejo, señor Miguel Ángel Arriagada, en sesión 91ª, celebrada el lunes 11 de mayo de 2015.
12. El director de Política Educativa de Educación 2020, señor Manuel Sepúlveda, acompañado de los investigadores señor Matías Gómez y señora Loreto Jara, en sesión 92ª, celebrada el martes 12 de mayo de 2015.
13. La investigadora del Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPE) de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señora Lorena Meckes, en sesión 92ª, celebrada el martes 12 de mayo de 2015.

14. En representación del Instituto Libertad y Desarrollo, la investigadora del Programa Social, señora María Paz Arzola, y el investigador del Programa Legislativo, señor Jorge Avilés, en sesión 93ª, celebrada el lunes 18 de mayo de 2015.
15. La presidenta nacional de la Confederación de Padres y Apoderados de Colegios Particulares Subvencionados (CONFEP), señora Erika Muñoz Bravo, acompañada por la secretaria nacional, señora Ingrid Bohn Flores, y la Tesorera Nacional, señora Silvia Pastén Pérez, en sesión 93ª, celebrada el lunes 18 de mayo de 2015.
16. El director ejecutivo de Enseña Chile, señor Tomás Recart Balze, en sesión 93ª, celebrada el lunes 18 de mayo de 2015.
17. El presidente del Consejo Nacional de Educación (CNED), señor Pedro Montt Leiva, acompañado por la secretaria ejecutiva, señora Fernanda Valdés, y la Coordinadora del Departamento Escolar, señora Jennifer Tigger, en sesión 94ª, celebrada el lunes 18 de mayo de 2015.
18. El director del Centro de Políticas Comparadas de Educación (CPCE), señor Ernesto Treviño Villarreal, en sesión 94ª, celebrada el lunes 18 de mayo de 2015.
19. El coordinador ejecutivo del Programa de Educación Continua para el Magisterio (PEC) de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile, señor Iván Páez Plaza, acompañado por el Encargado de Gestión Redes Educativas, señor Pablo González, y del Área Comunicaciones, señora Alicia Sánchez, en sesión 94ª, celebrada el lunes 18 de mayo de 2015.
20. El director ejecutivo de Acción Educar, señor Raúl Figueroa Salas, acompañado por la jefa de Comunicaciones, señora Alejandra Cristi, en sesión 95ª, celebrada el martes 19 de mayo de 2015.
21. La presidenta del Colegio de Educadores de Párvulos de Chile A.G., señora María Soledad Rayo Quintana, acompañada la directora, señora Mónica de Mesa Contardo, y la Asesora Legal, señora Naiara Susaeta, en sesión 95ª, celebrada el martes 19 de mayo de 2015.
22. El presidente de la Comisión de Educación de alcaldes y concejales de la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), alcalde de Lo Prado señor Gonzalo Navarrete Muñoz, acompañado por el Coordinador de Educación de la AChM, señor Raciél Medina Parra, y la asesora del Alcalde, señora Graciela Lazo, en sesión 96ª, celebrada el lunes 1 de junio de 2015.
23. La investigadora de Educación del Centro de Estudios Públicos (CEP), señora Sylvia Eyzaguirre Tafra, en sesión 96ª, celebrada el lunes 1 de junio de 2015.
24. La Coordinadora del Consejo Nacional de Trabajadores de la Educación de la CUT, señora Yobana Salinas Arancibia, el vicepresidente del Consejo, señor Manuel Valenzuela y Asesor del Colegio de Profesores de Chile, señor Guillermo Scherping Villegas, en sesión 97ª, celebrada el lunes 1 de junio de 2015.
25. El secretario de la Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación Chilena (CONATECH), señor Luis Durán Marín, acompañado por el director, señor Luis González Carrasco, en sesión 97ª, celebrada el lunes 1 de junio de 2015.
26. El rector del Instituto Profesional y Centro de Formación Técnica DUOC UC, señor Ricardo Paredes Molina, en sesión 97ª, celebrada el lunes 1 de junio de 2015.
27. El director del Centro de Medición MIDE UC, señor Jorge Manzi Astudillo, acompañado por la directora del Programa de Evaluación Docente, señora Yulan Sun, la directora ejecutiva señora María Paulina Flotts, y la Coordinadora de Comunicaciones, señora Lissette Sepúlveda en sesión 98ª, celebrada el martes 2 de junio de 2015.

28. El director del Observatorio Chileno de Políticas Educativas (OPECH) de la Universidad de Chile, señor Rodrigo Cornejo Chávez, acompañado por los Profesores de Estado señores Marcelo Castillo y Sigfrido Rojas, en sesión 98ª, celebrada el martes 2 de junio de 2015.
29. El jefe de la División de Evaluación de Logros de Aprendizaje de la Agencia de Calidad de la Educación, señor Juan Bravo Miranda, acompañado por la jefa de asesores, señora Verushka Álvarez Valladares, y los asesores señores Raúl Chacón Zuloaga y Bernardita Castillo De La Jara, en sesión 99ª, celebrada el lunes 8 de junio de 2015.
30. La directora académica del Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE) de la Universidad de Chile, señora Alejandra Mizala Salces, y el Investigador del CIAE señor Juan Pablo Valenzuela Barros en sesión 99ª, celebrada el lunes 8 de junio de 2015.
31. La presidenta de la Sociedad de Instrucción Primaria (SIP), señora Patricia Matte Larraín, acompañada por la Gerente General, señora Lili Ariztía, y la Gerente de Recursos Humanos, señora Cecilia Gazmuri en sesión 99ª, celebrada el lunes 8 de junio de 2015.
32. El director de la Oficina Regional de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), señor Jorge Sequeira Salazar y la coordinadora del Programa Regional de Educación y encargada de la Estrategia Regional de Docentes, señora Paz Portales en sesión 100ª, celebrada el lunes 8 de junio de 2015.
33. El Vicario para la Educación del Arzobispado de Santiago, Pbro. Tomás Scherz y el secretario ejecutivo de la Vicaría, señor Cristián Infante en sesión 100ª, celebrada el lunes 8 de junio de 2015.
34. La gerente del Centro de Innovación de la Fundación Chile, señora Ana María Raad Briz, acompañada por el director de Gestión Escolar, señor Mario Uribe, y el Encargado de Comunicaciones, señor Alexis del Ponson en sesión 100ª, celebrada el lunes 8 de junio de 2015.
35. El embajador de la República de Finlandia, Excmo. señor Mika-Markus Leinonen, en sesión 101ª, celebrada el martes 9 de junio de 2015.
36. El director del Departamento de Estudios Pedagógicos (DEP) de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile, señor Ernesto Águila Zúñiga, la académica, señora Jacqueline Gysling, y la Coordinadora de Comunicaciones de la Facultad de Filosofía y Humanidades, señora Magdalena Vío, en sesión 101ª, celebrada el martes 9 de junio de 2015.
37. El director de Aprendizaje Institucional de la Universidad Alberto Hurtado, señor Ricardo Carbone Bruna, en sesión 101ª, celebrada el martes 9 de junio de 2015.
38. El director ejecutivo de la Fundación Avanza Chile, señor Gonzalo Blumel, y del Área Legislativa, al señor Juan Francisco Galli, en sesión 107ª, celebrada el lunes 6 de julio de 2015.
39. La coordinadora laboral del Centro Educacional "Nueva Creación" de Puente Alto, señora Carolina Escobar Vera, acompañada por el educador diferencial C.E., señor Rodrigo Benítez Molina, y la educadora diferencial PIE, señora Erika Carolina Alcaíno León, en sesión 107ª, celebrada el lunes 6 de julio de 2015.
40. El presidente nacional (S) de la Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE), señor Guido Crino Tassara, acompañado por el asesor señor Cristián Dockendorff, y el abogado señor Rodrigo Díaz Ahumada, en sesión 110ª, celebrada el lunes 13 de julio de 2015.
41. La presidenta de la Federación de Sindicatos de Colegios Particulares, señora Patricia Jiménez Núñez, acompañada por el secretario general, señor Wladimir Urriola, y la directora de Comunicación, señora Rosita Olavarría, en sesión 110ª, celebrada el lunes 13 de julio de 2015.

42. El Vocero de la Coordinadora de Profesores de Colegios Particulares Subvencionados, señor Raúl Olivares Sepúlveda, acompañado por el Coordinador de Profesores Sector Particular Subvencionado Provincia Chacabuco, señor Víctor Flores Paillacheo, en sesión 110ª, celebrada el lunes 13 de julio de 2015.
43. El presidente del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTE), señor Luis Yáñez Saavedra, acompañado por la asesora jurídica, señora Gabriela Cisterna Orellana y la Encargada de Relaciones Sindicales CNTE, señora Alejandra Flores Hernández, en sesión 111ª, celebrada el lunes 13 de julio de 2015.
44. El director nacional de la Confederación Nacional de Federaciones y Sindicatos de Trabajadores de la Enseñanza Media Técnico Profesional (CONFESITEP), señor Enrique Villalón Baeza, acompañado por el presidente señor Eduardo Alfaro y la directora nacional señora Sixta Postigo, en sesión 111ª, celebrada el lunes 13 de julio de 2015.
45. La presidenta de la Comisión de Educación del Directorio Comunal del Colegio de Profesores de Lo Prado, señora Paola López Farías, acompañada por los Profesores de Educación General Básica, señora Viviana Zamorano Cofré, y señor Ariel Antillanca Oyarzo, en sesión 111ª, celebrada el lunes 13 de julio de 2015.
46. El director del Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica, señor Ignacio Irrázaval Llona, acompañado por la académica de la Facultad de Educación, señora Verónica Cabezas, en sesión 112ª, celebrada el martes 14 de julio de 2015.
47. La profesora Investigadora de la Universidad de Los Andes, ex directora del CPEIP, señora Violeta Arancibia Clavel, acompañada por el consultor independiente señor Félix Antonio Segovia, en sesión 112ª, celebrada el martes 14 de julio de 2015.
48. La directora del Colegio “Cardenal José María Caro” de la Fundación Belén Educa, señora Astrid Carrasco Manni, acompañada la directora del Colegio “Lorenzo Sazié”, señora Loreto Figueroa Rubio, y el periodista de Comunicaciones de la Fundación Belén Educa, señor Federico Grünewald, en sesión 113ª, celebrada el lunes 20 de julio de 2015.
49. La vocera de la Confederación de Estudiantes de Chile (CONFECH), señorita Valentina Saavedra Meléndez, en sesión 113ª, celebrada el lunes 20 de julio de 2015.
50. El Coordinador Nacional del Movimiento 50/50, señor Rafael Henríquez Sotelo, acompañado del Coordinador del Movimiento Región de Valparaíso, señor Michael Humaña Concha, en sesión 113ª, celebrada el lunes 20 de julio de 2015.
51. La Oficial de Educación y Desarrollo Infantil Temprano de UNICEF Chile, señora Patricia Núñez, acompañada del Oficial de Protección, señor Anuar Quesille, y la Consultora señorita Mónica Massaro, en sesión 114ª, celebrada el lunes 20 de julio de 2015.
52. El Investigador de la Fundación Jaime Guzmán, señor Felipe Rössler, en sesión 114ª, celebrada el lunes 20 de julio de 2015.
53. El Investigador Asociado del Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales (CLAPES UC), señor Sergio Urzúa, en sesión 114ª, celebrada el lunes 20 de julio de 2015.
54. La profesora de Filosofía y Magister en Educación del Frente Docente del Movimiento Revolución Democrática, señora Alejandra Martínez Díaz, acompañada del Coordinador Nacional del Movimiento Revolución Democrática, señor Sebastián Depolo, en sesión 114ª, celebrada el lunes 20 de julio de 2015.
55. El ex Rector de la Universidad de Chile, señor Luis Riveros Cornejo, en sesión 115ª, celebrada el martes 21 de julio de 2015.

Anexo C: Asistentes a Jornada Temática Iquique

- 1) Pedro Cisternas, presidente del Colegio de Profesores de Iquique.
- 2) Eduardo Bravo, presidente comunal del Colegio de Profesores de Pozo Almonte.
- 3) Luis González, profesor de Pozo Almonte.
- 4) Julio Aguilera, profesor de Pozo Almonte.
- 5) Carlos Ojeda, presidente del Colegio de Profesores de Arica.
- 6) Luis Muñoz, de la Mesa de Profesores Indignados de Antofagasta.
- 7) Patricia Romo, vocera de Profesores Indignados de Antofagasta.
- 8) Félix Milanés, representante de las Bases Movilizadas de Arica.
- 9) Cristián Mendoza, profesor de religión de Arica.
- 10) Freddy Maldonado, profesor normalista de Arica.
- 11) Mirta González, Educadora diferencial CODE, de Iquique.
- 12) Daisy Paez, presidenta del Sindicato del Colegio Humberstone.
- 13) Gabriela Díaz, vocera de dirigentes de colegios particulares subvencionados.
- 14) Gloria Guzmán, profesora del colegio Little College.

Anexo D: Listado de entrevistados

N	Categoría	Rol
1	Autoridad/ político	Ministro de Educación, 1994 Premio Nacional de Ciencias de la Educación, 2007
2	Autoridad/ político	Ministro de Educación 2000-2003 Director del Programa MECE (Media), Mineduc, 1999-2000 Diputado, 1994-1998 (Partido Demócrata Cristiano), miembro del Comité de Educación
3	Autoridad/ político	Presidente del Consejo Nacional de Educación, 2015-2021. Jefe de la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación, 2006 y 2009. Subsecretario de Educación, 2004-2006 Director de la División de Educación General del Ministerio de Educación, 2001-2006 Jefe de Gabinete del Ministerio de Educación durante los años 90
4	Autoridad/ político	Ministro de Educación, 1996-2000 Director de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, 1990-1996
5	Autoridad/ político	Ministro de Educación, 2003-2005 Senador, 1994-2002 (Partido por la Democracia- PPD)
6	Autoridad/ político	Ministro de Educación, 2011-2013. Investigador del Centro de Estudios Públicos (CEP). Miembro del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación 2006
7	Autoridad/ político	Jefe del Gabinete Asesor del ministro de Educación Joaquín Lavín, entre 2010 y 2011
8	Autoridad/ político	Diputado, 2002-2014, miembro del Comité de Educación (Partido por la Democracia). Alcalde de Viña del Mar, Región de Valparaíso entre 1992 y 2000 Secretario Regional del Ministerio de Educación en Valparaíso entre 1990 y 1992
9	Autoridad/ político	Subsecretario de Educación, 2014-2018
10	Experto	Coordinador del Programa P900 durante la década de los 90. Director de la División de Educación General del Ministerio de Educación Presidente del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación, 2006.
11	Experto	Director del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) del Ministerio de Educación, 2014-2015. Coordinador de la Carrera Docente al interior del CPEIP en el Ministerio de Educación.
12	Experto	Director de los Centros de Investigación en Política Educativa de la Universidad Católica y posteriormente de la Universidad Diego Portales. Creador y director del Programa MECE en el Ministerio de Educación. Director de Reforma Curricular en la Oficina de Evaluación y Currículum del Ministerio de Educación, 1998-2006.
13	Experto	Ministerio Secretario de Gobierno, 1994-1998.

		Presidente de la Comisión para la Modernización de la Educación de 1994 Cofundador del Partido por la Democracia en 1987
14	Experto	Presidente del Banco Central de Chile (desde 2016). Director de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, 2000-2006
15	Experto	Directora del Departamento de Educación en el Municipio de Peñalolén. Miembro del equipo del Ministerio de Educación: Programa de libros de texto, División de Educación General, Oficina de Currículum y Evaluación.
16	Experto	Subsecretario de Educación, 2000-2003. Director Ejecutivo de Programa Educativo en Fundación Chile entre 2006 y 2013. Miembro del Consejo Nacional de Educación Sociólogo, investigador, consultor y político chileno.
17	Experto	Director del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) del Ministerio de Educación, 2000-2010
18	Experto	Premio Nacional de Ciencias de la educación, 2013 Coordinador del Programa de formación inicial docente entre 1997 y 2002 Coordinador del programa MECE Fundador del Programa Interdisciplinario de Investigación Educativa (PIIE)
19	Docente	Representante del Colegio de Profesores, 2007-2009, y 2017. Miembro del Partido Comunista (PC).
20	Docente	Profesor de colegio público
21	Docente	Profesor de colegio público
22	Docente	Profesor de colegio público
23	Docente	Profesor de colegio público
24	Docente	Vicepresidente del Colegio de Profesores
25	Otro	Presidente del Consejo Nacional Asistentes de la Educación (CONAECH)
26	Otro	Presidente de la Confederación de Padres y Apoderados de Colegios Particulares Subvencionados de Chile

Anexo E: Asistentes a Comisión de Educación y Cultura del Senado

A una o más de las sesiones en que la Comisión analizó este proyecto de ley asistieron, además de sus miembros el senador señor Alejandro Navarro Brain.

Asimismo, concurrieron:

- Del Ministerio de Educación: la ministra, señora Adriana Delpiano; la Subsecretaria, señorita Valentina Quiroga; el Encargado de Política Nacional Docente, señor Jaime Veas; el Asesor del Gabinete Ministerial Política Nacional Docente, señor Nicolás Cataldo; el Jefe de Abogados del Equipo Legislativo, señor Patricio Espinoza; la Jefa de Prensa, señora Gabriela Bade; la Periodista, señora Sylvia Muñoz; la Asesora del Gabinete, señora Luz María Gutiérrez; el Asesor, señor Gustavo Paulsen; el Jefe de la División de Educación General, señor Gonzalo Muñoz, y la Abogada, señora Jenny Stone.

- Del Colegio de Profesores de Chile: el Presidente Nacional, señor Jaime Gajardo; el Secretario General, señor Darío Vásquez; el Tesorero Nacional, señor Juan Soto; la Segunda Vicepresidenta, señora Ligia Gallegos; las Directoras Nacionales, señoras Verónica Monsalve y Marcela Olivos y los Directores Nacionales, señores Mario Aguilar, Francisco Seguel, Sergio Gajardo; el Periodista Institucional, señor Víctor Vargas; el Asesor de Presidencia, señor Mario Domínguez, y los Asesores del Departamento de Educación, señores Guillermo Scherping y Sebastián Núñez.

- De Educación 2020: el director de Política Educativa de la Fundación, señor Manuel Sepúlveda; la Profesional Investigadora, señora Loreto Jara, y los Asesores Legislativos, señora Patricia Schaulsohn y señor Cristian Miguel.

- De la Escuela de Psicología de la Universidad Católica y del Centro de Medición MIDE UC: el Profesor, señor Jorge Manzi y la directora del Proyecto Docentemás, señora Yulan Sun.

- De la Facultad de Educación de la Universidad Diego Portales: el señor Cristián Cox.

- De SIP, Red de Colegios: la presidenta, señora María Teresa Infante; la Gerente de Recursos Humanos, señora Cecilia Gazmuri, y la Gerente General, señora Lili Ariztía.

-De Instituto Libertad y Desarrollo: el Abogado, señor Jorge Avilés.

- De Acción Educar: El director ejecutivo, señor Raúl Figueroa.

- Del Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile: la Investigadora Asociada, señora Beatrice Ávalos.

- El ex ministro de Educación, señor José Pablo Arellano.

- Del Consejo de Decanos de Facultades de Educación del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, CRUCH: el presidente, señor Oscar Nail; la Decana de la Facultad de Filosofía y Educación de la Universidad

Metropolitana de Ciencias de la Educación, señora Ana María Figueroa; la Decana de la Facultad de Educación de la

Pontificia Universidad Católica de Chile, señora Lorena Medina; el Decano de la Universidad del Bío-Bío, señor

Marco Aurelio Reyes, y del área de Comunicaciones, la señorita Katerinne Pavez.

- De la Universidad Diego Portales: los Académicos, señores Ernesto Treviño y José Weinstein.

- De la Asociación Pro-funcionarios de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, JUNJI: el presidente, señor Christian San Martín; la secretaria del Directorio de la Región de Los Lagos, señora Rosa Moraga; la presidenta del Directorio

Regional Valparaíso, señora Susana Cristi, y la Directora Encargada de Bienestar, señora Teresa Molina.

- De la Asociación Nacional de funcionarios Junji, AJUNJI: la presidenta, señora Julia Requena; la secretaria

Nacional, señora Angélica Vargas; la Tesorera Nacional, señora Grimilda Bruna; los directores, señoras Sandra Herrera y Nury Núñez y señor Luis Henríquez, y el Periodista, señor Carlos Concha.

- De Fundación Jaime Guzmán: el Investigador, señor Felipe Rössler.
- Del Consejo Nacional de Educación: el presidente, señor Pedro Montt.
- De la Comisión Nacional de Acreditación: el presidente, señor Alfonso Muga.
- Del Instituto Libertad y Desarrollo: el Abogado del Programa Legislativo, señor Jorge Avilés.
- De Elige Educar: el director ejecutivo, señor Hernán Hochschild; y los Asesores, señorita Leslie Tapia y señores Joaquín Walker; Jorge Araya y Jorge Schiappacasse.
- De la Corporación Educacional Aprender: la directora ejecutiva, señora Mariana Aylwin, y la Coordinadora de Proyectos, señora Luz Pacheco.
- De la Corporación Municipal de Peñalolén: la directora de Educación, señora Mónica Luna.
- De la Facultad de Educación de la Universidad Alberto Hurtado: el Doctor en Filosofía y en Educación y Ex
Presidente del Consejo Asesor Presidencial para la Educación, señor Juan Eduardo García-Huidobro.
- De Enseña Chile: el director ejecutivo, señor Tomás Recart; la Coordinadora de Política Pública, señora Pamela Meléndez; el director de Programa, señor Tomás Vergara, y el director regional de La Araucanía y Los Ríos, señor Eduardo Vallejos.
- Del Colegio de Profesores de La Araucanía: el presidente regional, señor Jaime Quilaqueo, el presidente provincial de Malleco, señor Habel Castillo, y el presidente Comunal de Galvarino, señor César Escobar.
- De la Conferencia Episcopal de Chile: el Vicario de Educación, Padre Rodrigo Bulboa; el director del Área de
Educación, señor Rafael Silva, y el secretario ejecutivo, señor Víctor Pineda.
- De la Federación de Instituciones de Educación Particular, FIDE: el vicepresidente, señor Guido Crino y el Abogado, señor Rodrigo Díaz
- Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: el Asesor, señor Sergio Herrera.
- De la Biblioteca del Congreso Nacional: los Analistas, señora Pamela Cifuentes y señor Mauricio Holz.
- Del Centro de Estudios Legislativos, Administrativos, Políticos y Económicos, CELAP: los Asesores, señoras Camila Cancino y Yasna Bermúdez y el señor Juan Pablo Briones.
- De la oficina del Senador Horvath: el Asesor, señor Fernando Navarro.
- Del Comité Partido Demócrata Cristiano: la Asesora, señorita Constanza González.
- De la oficina de la Senadora señora Von Baer: el Asesor, señor Jorge Barrera.
- De la oficina del Senador Quintana: la periodista, señora Fabiola Cadenasso.

Anexo F: Intervenciones en Sala, 18 de agosto de 2015

De ellas se destaca, primero, la investigadora de Educación del Centro de Estudios Públicos (CEP), Sylvia Eyzaguirre Tafrá quien, en resumen, puntualizó que las indicaciones presentadas debilitaban aún más la carrera docente. La señal es que cualquier persona puede desempeñarse como docente, incluso aquellos que acreditan mal desempeño en el aula. Además, se reducen las exigencias a un mínimo, se disminuyen las remuneraciones para los docentes destacados y aumentan para quienes no han demostrado buen desempeño.

Segundo, el presidente del Colegio de Profesores de Chile A.G., Jaime Gajardo Orellana, expresó que el proyecto era mucho más ajustado a las necesidades reales y concretas de la educación chilena, del aula y estudiantes. Hizo precisiones sobre: regular de mejor manera el uso de las horas no lectivas, que la dependencia de las horas no lectivas a los ciclos económicos del país no va en la línea de garantizar derechos a las personas; transparencia de los instrumentos para la progresión en la carrera; salida del sistema: un plan permanente de incentivo al retiro resuelve muchos de los problemas que tiene el actual sistema; ingreso de las educadoras de párvulos y educadoras diferenciales; derogación de los aspectos del artículo 46, letra g), de la ley General de Educación, que permiten a cualquier profesional el ejercicio de la profesión docente.

Y, tercero, el director ejecutivo de la Fundación Elige Educar, Hernán Hochschild Ovalle, planteó que debe ser equitativa, porque debe atraer y retener a los mejores profesionales a los establecimientos de mayor complejidad social y, atractiva, porque debe reconocer como corresponde a los docentes y atraer a los mejores estudiantes a la profesión docente. Además, debe ser una carrera para la mejora (formativa y selectiva), dando espacios para el constante mejoramiento de los profesores.

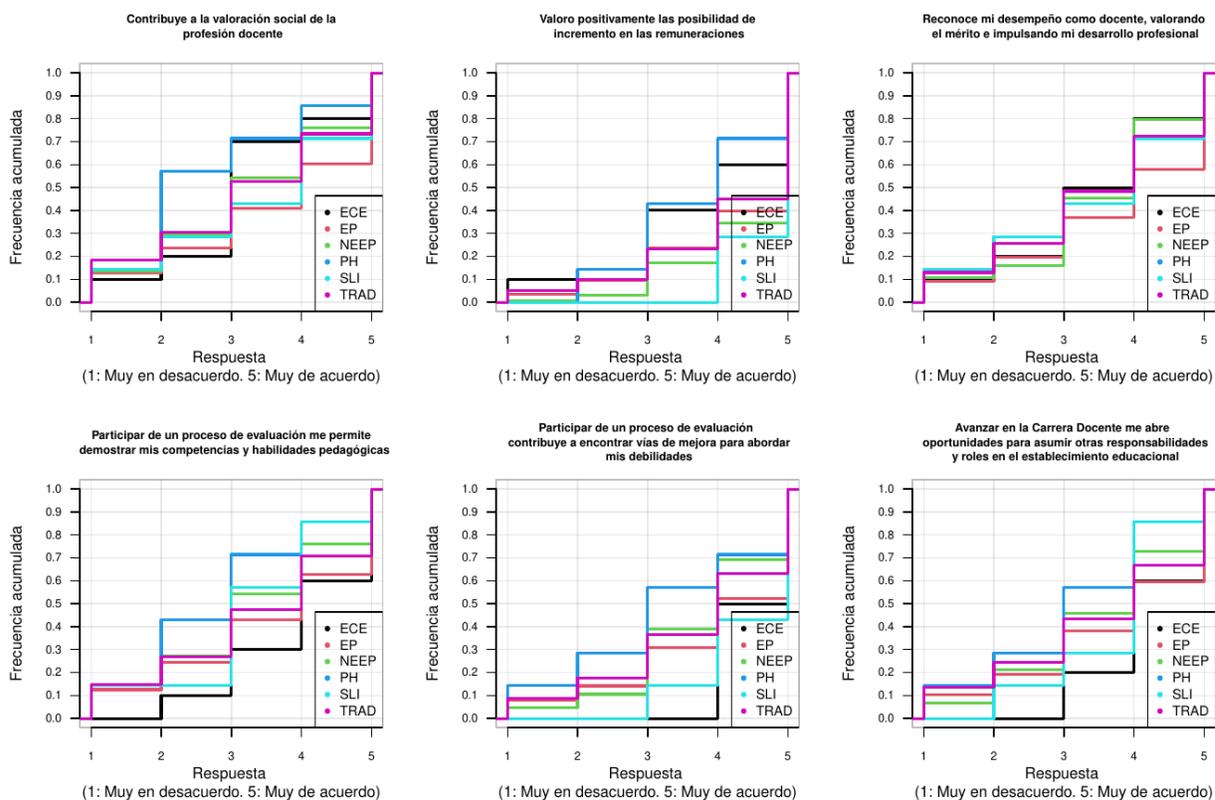
Siguiendo una carrera docente para la mejora, propuso un cambio en los requisitos de ingreso a carreras de educación, esto es:

- Obtener 550 puntos promedio PSU en lenguaje y matemáticas, lo cual corresponde al tercio superior de rendimiento académico en la prueba estandarizada de selección universitaria.
- Pertener al 30% superior del ranking de su establecimiento y obtener un promedio mayor a 500 puntos PSU entre lenguaje y matemáticas.
- Obtener un promedio mayor a 500 puntos PSU entre lenguaje y matemáticas y haber sido seleccionado por un proceso que mida conocimientos y habilidades alternativas, definidas según reglamento respectivo, el cual haya sido aprobado por la Consejo Nacional de Educación.
- Pertener al 5% superior del ranking de su establecimiento.

Anexo G: Descriptivos respuestas en afirmaciones sobre Carrera Docente por agrupación

		Contribuye a la valoración social de la profesión docente	Valoro positivamente las posibilidades de incremento en las remuneraciones	Reconoce mi desempeño como docente, valorando el mérito e impulsando mi desarrollo profesional	Participar de un proceso de evaluación me permite demostrar mis competencias y habilidades pedagógicas	Participar de un proceso de evaluación contribuye a encontrar vías de mejora para abordar mis debilidades	Avanzar en la Carrera Docente me abre oportunidades para asumir otras responsabilidades y roles en el establecimiento educacional
Total	Mediana	3,00	5,00	4,00	4,00	4,00	4,00
	Media	3,29	4,19	3,45	3,42	3,77	3,54
	D.E.	1,43	1,12	1,35	1,4	1,27	1,38
	N	2.706	2.703	2.700	2.700	2.705	2.702
Tradicional	Mediana	3,00	5,00	4,00	4,00	4,00	4,00
	Media	3,25	4,17	3,41	3,40	3,74	3,52
	D.E.	1,43	1,14	1,35	1,4	1,28	1,4
	N	2.245	2.243	2.240	2.240	2.244	2.241
ECE	Mediana	3,00	4,00	3,50	4,00	4,50	4,00
	Media	3,20	3,80	3,40	4,00	4,50	4,20
	D.E.	1,23	1,32	1,26	1,05	0,53	0,79
	N	10	10	10	10	10	10
EP	Mediana	4,00	5,00	4,00	4,00	4,00	4,00
	Media	3,62	4,24	3,76	3,57	3,95	3,73
	D.E.	1,42	1,11	1,34	1,41	1,27	1,34
	N	304	303	304	303	304	304
NEEP	Mediana	3,00	5,00	4,00	3,00	4,00	4,00
	Media	3,27	4,44	3,49	3,29	3,77	3,53
	D.E.	1,35	0,87	1,19	1,35	1,09	1,22
	N	133	133	132	133	133	133
PH	Mediana	2,00	4,00	4,00	3,00	3,00	3,00
	Media	2,71	3,71	3,43	2,86	3,29	3,14
	D.E.	1,38	1,11	1,51	1,35	1,5	1,35
	N	7	7	7	7	7	7
SLI	Mediana	4,00	5,00	4,00	3,00	5,00	4,00
	Media	3,43	4,71	3,43	3,29	4,43	3,71
	D.E.	1,51	0,49	1,51	1,25	0,79	0,95
	N	7	7	7	7	7	7

Anexo H: Gráficos de frecuencia acumulada por pregunta y agrupación



Nota. Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Cuestionario Complementario 2020.

Anexo I: Porcentaje de respuestas por pregunta y agrupación

Pregunta	Agrupación	Muy en desacuerdo	2	3	4	Muy de acuerdo
P1	Tradicional	18%	12%	22%	21%	27%
	ECE	10%	10%	50%	10%	20%
	EP	13%	11%	17%	19%	40%
	NEEP	14%	16%	25%	22%	24%
	PH	14%	43%	14%	14%	14%
	SLI	14%	14%	14%	29%	29%
	Total general		17%	12%	22%	21%
P2	Tradicional	5%	5%	13%	22%	55%
	ECE	10%	0%	30%	20%	40%
	EP	3%	6%	14%	16%	60%
	NEEP	1%	2%	14%	17%	65%
	PH	0%	14%	29%	29%	29%
	SLI	0%	0%	0%	29%	71%
	Total general		5%	5%	14%	21%
P3	Tradicional	13%	13%	23%	24%	28%
	ECE	10%	10%	30%	30%	20%
	EP	9%	11%	17%	21%	42%
	NEEP	11%	5%	30%	34%	20%
	PH	14%	14%	14%	29%	29%
	SLI	14%	14%	14%	29%	29%
	Total general		12%	12%	23%	24%
P4	Tradicional	15%	12%	20%	23%	29%
	ECE	0%	10%	20%	30%	40%
	EP	13%	12%	18%	20%	37%
	NEEP	14%	13%	27%	22%	24%
	PH	14%	29%	29%	14%	14%
	SLI	14%	0%	43%	29%	14%
	Total general		14%	12%	21%	23%
P5	Tradicional	9%	9%	19%	27%	37%
	ECE	0%	0%	0%	50%	50%
	EP	8%	6%	17%	21%	48%
	NEEP	5%	6%	29%	30%	31%
	PH	14%	14%	29%	14%	29%
	SLI	0%	0%	14%	29%	57%
	Total general		8%	9%	19%	26%
P6	Tradicional	14%	11%	19%	23%	33%
	ECE	0%	0%	20%	40%	40%
	EP	10%	9%	19%	21%	40%
	NEEP	7%	14%	25%	27%	27%
	PH	14%	14%	29%	29%	14%
	SLI	0%	14%	14%	57%	14%
	Total general		13%	11%	19%	23%

Anexo J: Test de igualdad de medias entre grupo tradicional, EP y NEEP

Tradicional con:		Contribuye a la valoración social de la profesión docente	Valoro positivamente las posibilidad de incremento en las remuneraciones	Reconoce mi desempeño como docente, valorando el mérito e impulsando mi desarrollo profesional	Participar de un proceso de evaluación me permite demostrar mis competencias y habilidades	Participar de un proceso de evaluación contribuye a encontrar vías de mejora para abordar mis debilidades	Avanzar en la Carrera Docente me abre oportunidades para asumir otras responsabilidades y roles en el
EP	Tipo test	a	a	a	a	a	a
	t	4,23	1,01	4,32	2,03	2,68	2,52
	g.l.	2547	2544	2542	2541	2546	2543
	P-value	0,00	0,31	0,00	0,04	0,01	0,01
NEEP	Tipo test	a	b	b	a	b	b
	t	0,16	3,43	0,72	0,92	0,28	0,16
	g.l.	2376	160	152	2371	154	153
	P-value	0,88	0,00	0,47	0,36	0,78	0,88

Nota. a: Test asintótico de igualdad de medias, varianza igual y desconocida.

b: Test asintótico de igualdad de medias, varianza diferente y desconocida.

P-value significativo si es menor a 0,05. Niveles: <0,001 verde, <0,01 amarillo, <0,05 rojo

Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Cuestionario Complementario 2020.

Anexo K: Tamaño del efecto, d de Cohen, de las diferencias de media entre el grupo tradicional y cada una de las otras agrupaciones

Grupo tradicional con:	Contribuye a la valoración social de la profesión docente	Valoro positivamente las posibilidad de incremento en las remuneraciones	Reconoce mi desempeño como docente, valorando el mérito e impulsando mi desarrollo profesional	Participar de un proceso de evaluación me permite demostrar mis competencias y habilidades pedagógicas	Participar de un proceso de evaluación contribuye a encontrar vías de mejora para abordar mis debilidades	Avanzar en la Carrera Docente me abre oportunidades para asumir otras responsabilidades y roles en el establecimiento educacional
ECE	0,04	0,33	0,01	0,43	0,60	0,49
EP	0,26	0,06	0,26	0,12	0,16	0,15
NEEP	0,01	0,24	0,06	0,08	0,02	0,01
PH	0,37	0,40	0,02	0,39	0,36	0,27
SLI	0,12	0,48	0,02	0,08	0,54	0,14

<0,3	No relevante
>= 0,3	Cambio pequeño
>= 0,45	Cambio mediano
>= 0,75	Cambio grande

Nota. Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Cuestionario Complementario 2020.

Anexo L: Gasto fiscal al implementar la Carrera Docente

Dada la gradualidad dispuesta en la ley para su aplicación se presenta a continuación el detalle de la evolución del gasto fiscal anual, actualizado a pesos de 2016:

Gasto fiscal anual al implementar la Carrera Docente

Millones de \$ 2016

Detalle/Año	2016	2017	2018	2019	2025	Régimen
Remuneraciones docentes municipales	0	147.153	297.027	268.342	253.618	471.564
Remuneraciones docentes part. subvencionados	0	0	0	82.370	292.488	543.837
Disminución de horas lectivas	0	136.516	143.490	276.792	312.649	360.401
Mentorías	0	4.990	9.980	14.969	19.959	19.959
Remuneraciones parvularias	0	0	0	0	56.609	133.751
Costos operación CPEIP	1.387	2.789	2.789	3.224	5.833	5.833
Total	1.387	291.448	453.286	645.697	941.156	1.535.345

Nota. Recuperado de BCN, 2018.

En lo que respecta al incremento de horas no lectivas, producto de la disminución de las horas lectivas establecidas en el artículo segundo transitorio ter, la estimación de costos incrementales de los tres proyectos de ley comprometidos sumaba hasta \$264.972 millones (en pesos 2016), dividido en tres etapas, de acuerdo con la siguiente tabla:

Gasto fiscal producto del incremento de horas lectivas

Máximo de horas lectivas (jornada 44 horas)	Millones \$ (\$2016)
27 horas y 45 minutos	90.611
27 horas	82.593
26 horas y 15 minutos	91.768
Total	264.972

Nota. Elaborado a partir de BCN, 2018.