

ACUERDO N° 51/92

En su sesión ordinaria de miércoles 15 de abril de 1992, de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza,

TENIENDO PRESENTE:

a) Que el artículo 37 letra f) de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza dispone que corresponderá al Consejo Superior de Educación la atribución de "servir como órgano consultivo del Ministerio de Educación en las materias relacionadas con la presente ley";

b) Que el señor Ministro de Educación, con fecha 12 de marzo de 1992 y en conformidad con lo que establece la norma citada, solicitó a este Consejo que emitiera su opinión "en torno a los criterios de elaboración del documento" que contiene el Anteproyecto de Propuesta de Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para cada uno de los años de estudio de las enseñanzas básica y media, elaborado por el Ministerio de Educación;

c) Que el Consejo Superior de Educación acordó, en su sesión de 19 de marzo de 1992 y bajo el N° 39/92, "evacuar, dentro del término de 30 días, la consulta formulada por el señor Ministro de Educación, para lo cual, el Consejo Superior de Educación emitirá un informe sobre el contenido esencial y estructura conceptual del Anteproyecto presentado a su consideración, de manera de precisar si éste reúne, en sus bases conceptuales, los requisitos y elementos de estructura y articulación que el Consejo definió en su acuerdo de la sesión N° 29, de 11 de julio de 1991, en relación con lo que debe entenderse por Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.";

d) Que en su presentación de 12 de marzo el señor Ministro manifestó, además, su interés en recibir del Consejo cualquier otra sugerencia en torno al Anteproyecto señalado;

CONSIDERANDO LAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL DE ENSEÑANZA, QUE SOBRE LA MATERIA ESTABLECEN LO SIGUIENTE:

1. Las definiciones que sobre la enseñanza básica y la enseñanza media proporciona la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), en sus artículos 7° y 8°, determinan, por un lado, la finalidad general del respectivo nivel y, por el otro, el medio para obtenerlo. En ambos niveles este último se define como el ~~aprendizaje de los contenidos mínimos obligatorios que se determinen en conformidad con la presente ley.~~

Luego, resulta claro, al tenor de estas disposiciones, que la enseñanza formal supone la determinación de esos contenidos mínimos obligatorios, lo que deberá hacerse en conformidad con los preceptos de la misma LOCE.

A tal efecto, la LOCE define la ~~enseñanza formal~~ como

"aquella que, estructurada científicamente, se entrega de manera sistemática. Está constituida por niveles que aseguran la unidad del proceso educativo y facilitan la continuidad del mismo a lo largo de la vida de las personas" (Art.4°, inciso 2°).

Por tanto, la educación formal debe ser organizada ~~científicamente~~, esto es, según los preceptos de una ciencia o arte; en este caso, el conocimiento provisto por las ciencias y artes de la educación, incluyendo en estas últimas la experiencia práctica de los docentes, padres de familia, etc.

Debe, enseguida, ser entregada de ~~manera sistemática~~; es decir, ajustándose o siguiendo a un

sistema, que significa un conjunto de cosas que, ordenadamente relacionadas entre sí, contribuyen a un determinado fin. El núcleo de ese sistema, estructurado científicamente, reside precisamente en los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios determinados en conformidad con la ley.

Además, la enseñanza formal está constituida por niveles, que son cortes horizontales y sucesivos medidos en este caso por una duración expresada en años, siendo los principales de ellos el nivel de la enseñanza básica y el nivel de la enseñanza media, cuya duración respectiva está determinada en el Art.14 de la LOCE. La idea de nivel implica que existe "igualdad o equivalencia en cualquier línea o especie", lo cual refuerza la noción de sistematicidad en la entrega de la enseñanza.

La organización de la enseñanza en cada uno de esos niveles debe asegurar, asimismo, la unidad del proceso educativo y facilitar la continuidad del mismo.

Unidad implica que el proceso tiene la característica en virtud de la cual no puede dividirse sin que su esencia se destruya o altere. Implica que el proceso tiene singularidad en número o calidad. Unión o conformidad, por tanto. Debe entenderse, precisamente, que esa esencia singular del proceso educativo consiste, en cada nivel, en los contenidos mínimos obligatorios a los cuales el proceso debe conformarse y que le otorgan su unión. Esto asegura que, en cada línea o especie pueda, asimismo, existir equivalencia.

Adicionalmente, los niveles de la enseñanza formal deben facilitar la continuidad del proceso educativo; esto es, hacer posible la unión natural que tienen entre sí las partes del proceso, permitiendo la consecución de su fin. Significa que los contenidos mínimos obligatorios deben estar científicamente estructurados de manera tal de hacer posible que uno pueda proseguir lo comenzado, avanzando ordenadamente de un nivel a otro y dentro de cada uno de ellos.

Por todo lo dicho, es adecuado entender la enseñanza formal que la ley denomina regular como aquella que ocurre

"cuando sus niveles se imparten a educandos que cumplen los requisitos establecidos, de ingreso y de progreso en ella". (Art.5º)

2. Los fines del proceso educativo están determinados por la LOCE, primero como proceso genérico (art.2º, inciso 1º) y, enseguida, para cada uno de los dos principales niveles. La ley denomina objetivos generales a tales fines por nivel y los determina como capacidades ("sean capaces de") que los educandos deben alcanzar al egresar del respectivo nivel; o sea, de la enseñanza básica (art.10) y de la enseñanza media (art.12). Por ejemplo, en el primero de esos niveles los egresados deben ser capaces de: "comprender la realidad en su dimensión personal, social, natural y trascendente, y desarrollar sus potencialidades físicas, afectivas e intelectuales de acuerdo a su edad"; en el segundo nivel, entre otros objetivos, deben ser capaces de: "desarrollar su capacidad de pensar libre y reflexivamente y juzgar, decidir y emprender actividades por sí mismos".

3. Adicionalmente la ley específica, para cada uno de ambos niveles, cuáles son los requisitos mínimos de egreso que los alumnos deberán alcanzar para lograr los objetivos generales especificados anteriormente. Se expresan como el logro o satisfacción de un requisito, o sea, de una condición necesaria para una cosa, en este caso, para el egreso del respectivo nivel. Están definidos en términos de competencias adquiridas a lo largo del proceso de enseñanza aprendizaje, tales como "saber leer y escribir" o "dominar las operaciones aritméticas fundamentales", en el caso de la enseñanza básica; y como "lograr un desarrollo físico armónico" o "adquirir las habilidades necesarias para usar adecuadamente el lenguaje oral y escrito", en el caso de la enseñanza media. Tales requisitos son mínimos, esto es, se expresan como una condición reducida a su límite inferior, de modo tal que no la hay menor ni igual, y por tanto debe entenderse como aquello que en todo caso, necesariamente, cada alumno debe dominar al egresar del respectivo nivel. Es claro, por lo mismo, que esos requisitos deben ser puestos en relación con los contenidos mínimos obligatorios cuyo aprendizaje la ley señala

como el medio esencial para alcanzar la finalidad de la enseñanza impartida en cada nivel.

4. Para una adecuado entendimiento de la LOCE en lo que toca a las materias en comento, debe por tanto ponerse en relación lo que se ha dicho hasta aquí y formularse sintéticamente.

~~La educación formal, regular, debe concebirse estructurada científicamente, entregarse de manera sistemática, tener unidad y facilitar la continuidad del proceso educativo entre y dentro de cada nivel, haciendo posible que se logren los objetivos generales señalados para cada nivel y se satisfagan con eso los requisitos mínimos de egreso, a través del aprendizaje de los contenidos mínimos obligatorios que se determinen en conformidad con la ley.~~

Los contenidos mínimos obligatorios son, por tanto, la pieza angular de la concepción contenida en la LOCE. Son el medio que estructurado científicamente y entregado de manera sistemática debe asegurar la consecución de los objetivos generales, permitir que los alumnos alcancen los requisitos mínimos de egreso y, por su ordenación y obligatoriedad, asegurar la unidad del proceso educativo y facilitar la continuidad del mismo.

Lo anterior puede expresarse en el vocabulario de las ciencias de la educación, señalando que la ley ordena la existencia de un currículo esencial, mínimo o común; esto es, un cuerpo debidamente ordenado y clasificado de contenidos mínimos obligatorios cuyo aprendizaje debe posibilitar que los alumnos alcancen los objetivos generales y los requisitos mínimos de egreso de cada nivel, expresados --como se verá más adelante-- bajo la forma de "objetivos fundamentales para cada uno de los años de estudio".

El término currículo esencial, mínimo o común sugiere que, sea cuales fueren las experiencias de aprendizaje que lleven a cabo los alumnos, deben existir ciertos contenidos esenciales (mínimos obligatorios) como núcleo de su programa de estudio. Este deberá estar formado por aquellas actividades o estudios que todos los alumnos deben llevar a cabo. El término implica también que dicho núcleo constituirá sólo una parte del programa completo de los alumnos.

5. Además, reforzando la idea anterior, la LOCE establece en su art. 18, inciso 1º que:

"Corresponderá al Presidente de la República, por decreto supremo, dictado a través del Ministerio de Educación, previo informe favorable del Consejo Superior de Educación, establecer los objetivos fundamentales para cada uno de los años de estudio de las enseñanzas básica y media, como asimismo de los contenidos mínimos obligatorios que facilitarán el logro de los objetivos formulados, los que deberán publicarse íntegramente en el Diario Oficial".

En el inciso segundo del mismo artículo, la ley precisa una distinción fundamental al referirse a los "referidos objetivos y contenidos mínimos obligatorios por año y los complementarios", distinción que será comentada más adelante.

Cabe atender, por de pronto, al hecho que la ley ordena establecer los "objetivos fundamentales para cada uno de los años de estudio" y los "contenidos mínimos obligatorios por año", debiendo entenderse, por tanto, que ambos determinan la estructuración de un "currículum esencial, mínimo o común" de alcance nacional.

Dicho núcleo curricular está integrado por dos componentes: objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios, debiendo ambos ser definidos para cada año de los niveles de la educación básica y media.

Un objetivo es fundamental cuando sirve de fundamento o es el principal entre varios. Debe entenderse, en el contexto orgánicamente interpretado de la LOCE, que estos objetivos fundamentales para cada uno de los años de estudio habrán de alinearse y especificar, para cada grado o curso, los "objetivos generales" que se han mencionado más arriba y a que se refieren los artículos 10 y 12 de la LOCE.

En seguida deben definirse los contenidos mínimos obligatorios.

¿Qué se entiende por contenidos educativos en el contexto de la ley y a la luz de la teoría educacional? Son cuerpos de saberes o conocimientos, valores, actitudes, habilidades o destrezas que se ofrecen a los alumnos en la escuela para ser aprendidos a través de los diversos medios y experiencias pedagógicas que ella dispone. Así entendidos, son el conjunto de aprendizajes que ocurren en la escuela y comprenden todas las actividades previstas para contribuir a la formación de los educandos.

Contenidos mínimos son aquellas materias o actividades esenciales, cuyo aprendizaje es necesario a fin de que se alcancen los objetivos fundamentales para cada año y que deben ser logrados por los educandos para satisfacer, al final de cada nivel, los requisitos mínimos de egreso que la ley señala.

Que sean obligatorios significa que obligan a su cumplimiento y ejecución, en el sentido ya dicho de estar incluidos mandatoriamente --a la manera de un núcleo común-- en los programas de estudio para todos los alumnos que cursan el respectivo nivel de la enseñanza formal, regular.

6. Ahora bien, queda claro del tenor de la LOCE que "corresponderá al Presidente de la República, por decreto supremo, dictado a través del Ministerio de Educación, previo informe favorable del Consejo Superior de Educación", establecer esos objetivos fundamentales para cada año de estudio y contenidos mínimos obligatorios por año, o sea, el núcleo común que deberá estar presente en todos los programas de estudio ofrecidos por los establecimientos de enseñanza básica y media reconocidos oficialmente por el Estado que proporcionan la educación formal, regular.

A este efecto el Ministerio debe preparar y presentar al Consejo Superior de Educación un documento que contenga, con estructuración científica y de modo tal que puedan ser entregados de manera sistemática, el conjunto de objetivos fundamentales para cada año de estudio y los contenidos mínimos obligatorios por año, cuidando que ellos guarden la debida relación entre sí y con los objetivos generales y requisitos mínimos de egreso que la propia ley determina.

En otras palabras, dicho documento deberá contener el núcleo común obligatorio para los planes y programas de los establecimientos de nivel básico y medio; para lo cual conviene y resulta necesario que esté organizado como un "currículo esencial, mínimo o común" que, estructurado de acuerdo a los cánones de las ciencias y artes de la educación, pueda ser entregado de manera sistemática, asegure el cumplimiento de los objetivos generales y requisitos mínimos de egreso, y así haga posible la existencia de niveles que aseguren la unidad del proceso educativo y faciliten la continuidad del mismo. Debe recordarse, en efecto, que es "a través del aprendizaje de los contenidos mínimos obligatorios que se determinen en conformidad con la presente ley" que deben alcanzarse los fines de la enseñanza básica; e, igualmente, que es mediante el logro del aprendizaje "de los contenidos mínimos obligatorios que se determinen en conformidad con la presente ley" que deben alcanzarse los objetivos de la enseñanza media.

7. ¿Cuál debiera ser, entonces, la forma de estructurar el documento que el Ministerio de Educación debe elaborar para establecer los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios? La LOCE no entrega una respuesta específica y en detalle a esta cuestión, pero ella puede deducirse claramente de las disposiciones que se han venido analizando y del contexto mismo de interpretación coherente de la ley.

Seis son en tal sentido las condiciones principales que el Ministerio debe observar para la elaboración del mencionado documento.

i) Debe hacer posible que la enseñanza, en los niveles respectivos, sea estructurada científicamente y pueda ser entregada de manera sistemática. (Art.4º, inciso segundo). Sólo

bajo estas condiciones la enseñanza podría ser definida como enseñanza formal. Conviene ampliar aquí lo que a este respecto se señala en el punto 1 de este Informe.

Que la educación sea organizada científicamente significa que ella debe estructurarse según los preceptos y con el conocimiento provisto por las ciencias y artes de la educación. Lo anterior es particularmente importante por lo menos en dos dimensiones:

a) en cuanto a la taxonomía de los objetivos fundamentales para cada año de estudio y la clasificación de los contenidos mínimos obligatorios en los dominios o áreas que corresponda. En relación a ambas materias, efectivamente, las ciencias de la educación proporcionan los conocimientos de base para poder estructurar el núcleo de los programas de estudio o currículum esencial;

b) en cuanto a las secuencias de ordenación de dichos contenidos mínimos obligatorios por año, de modo que su enseñanza se adecúe al desarrollo físico, psicológico, cognitivo y moral del educando y sea adecuada, a la vez, desde el punto de vista de su entrega sistemática para el logro de los objetivos fundamentales de cada año de estudio.

Que la enseñanza dirigida hacia los referidos objetivos esté dispuesta de forma tal que haga posible ser entregada de manera sistemática significa que deberá ajustarse o seguir un sistema, de modo que los contenidos mínimos obligatorios deberán hallarse ordenadamente relacionadas entre sí y facilitar el logro de los referidos objetivos.

ii) Deben la enseñanza y el aprendizaje de los contenidos mínimos obligatorios estar estructurados de tal forma que en cada nivel se asegure la unidad del proceso educativo y se facilite la continuidad del mismo a lo largo de la vida de las personas. (Art. 4º, inciso 2). Además, debe estructurarse de manera que se asegure que los niveles se imparten a educandos que cumplen los requisitos establecidos, de ingreso y de progreso en ella. (Art. 5º). Sólo de esta forma se garantiza el carácter que la ley llama regular de la enseñanza formal. Particularmente, debe velarse porque el aprendizaje de los contenidos mínimos impartidos durante la enseñanza básica permitan "continuar el proceso educativo formal" (Art.7º) y que, en el caso de la educación media, pongan al alumno en condición "para continuar su proceso educativo formal a través de la educación superior o para incorporarse a la vida del trabajo" (Art.8º). Es decir, los contenidos mínimos obligatorios deberán concebirse secuencialmente organizados, interrelaciones entre sí y con los objetivos fundamentales para cada año de estudio, de modo que mantengan la unidad del proceso educativo y se estipulen los requisitos de ingreso a los respectivos niveles y de progreso en ellos.

Lo último, esto es, la progresión al interior de los niveles básico y medio, debe entenderse referido a la unidad de medida que la ley emplea para calificar los objetivos fundamentales y los contenidos mínimos obligatorios, cual es, que ellos deben establecerse "para cada año de estudio" y "por año", respectivamente. Además, la propia LOCE se encarga de determinar la duración total del nivel de la enseñanza básica regular (8 años) y del nivel de la enseñanza media regular ("que tendrá una duración mínima de cuatro años"). (Art.14).

iii) Debe la enseñanza de los contenidos mínimos obligatorios por año, y la consecución de los objetivos fundamentales correspondientes, según la ordenación que ellos reciban por dominios o áreas, tener asignados un mínimo de horas semanales con carácter obligatorio, única forma de asegurar que podrán ser efectivamente enseñados/aprendidos, cumpliéndose de esta forma con el mandato de la LOCE que prescribe que es a través o mediante el aprendizaje de esos contenidos mínimos obligatorios que se determinen en conformidad con la ley como se cumple con las finalidades del proceso educativo, así como con sus objetivos generales y sus objetivos fundamentales, poniendo a los educandos en condiciones de alcanzar los respectivos requisitos mínimos de egreso.

iv) Debe la enseñanza, en los niveles básico y medio, a través del aprendizaje de los contenidos mínimos obligatorios relacionados con los respectivos objetivos fundamentales para cada año de estudio, encaminarse al logro de los "objetivos generales" que la ley determina como logros a ser alcanzados al egresar de cada nivel y, así, asegurar que los educandos estén

en condiciones de alcanzar los requisitos mínimos de egreso que la misma ley establece. En consecuencia, los contenidos mínimos deben estar dispuestos de forma de facilitar el logro de los objetivos fundamentales formulados (Art.18) y de conducir al alumno, por una adecuada progresión de aprendizajes, a satisfacer los requisitos mínimos de egreso. En estricto rigor, "objetivos fundamentales" y "contenidos mínimos obligatorios" guardan entre sí una estrecha relación y son, por así decir, dos caras de una misma medalla. Por tanto, podrá elegirse, a la hora de formularlos, ya entre establecer una separación metodológica entre ellos, o combinarlos en un solo enunciado. La tradición en nuestro país ha sido, hasta aquí, enunciar separadamente, en los planes y programas, objetivos y contenidos, pero no necesariamente constituye esa la mejor solución para concebir y enunciar un "currículo esencial, mínimo o común".

(v) Debe la enseñanza de los contenidos mínimos obligatorios por año, y de los objetivos fundamentales para cada año de estudio, ser expresada de tal forma que ellos puedan ser objeto de un sistema y de instrumentos de evaluación periódica, "tanto en la enseñanza básica como de la media, del cumplimiento de esos objetivos fundamentales y de los contenidos mínimos de esos niveles" (Art.19, inciso 1º). Lo anterior significa que los objetivos y contenidos esenciales, precisamente en cuanto forman la base del aprendizaje en los niveles de la enseñanza básica y media, debiendo conducir al logro de los requisitos mínimos de egreso en cada uno de ellos, habrán de ser impartidos por todos los establecimientos, sujetándose su cumplimiento a una evaluación periódica. Para eso necesitan expresarse como unidades (objetivos/contenidos) evaluables; esto es, como unidades cuyo logro pueda ser estimado, apreciado o calculado. Deben por lo mismo ser elaborados y establecidos bajo esta óptica específica, y no como enunciados de materias --trátese de objetivos o contenidos-- cuyo aprendizaje no pudiera ser posteriormente sujeto a esa evaluación.

vi) Por último, la construcción de los contenidos mínimos obligatorios por año y de los objetivos fundamentales para cada año de estudio debe ser expresada de manera tal que ella esté al alcance de la comprensión y utilización por parte de los establecimientos escolares, los cuales, como se verá en el punto siguiente, deben darle cumplimiento a través de los planes y programas de estudio que fijen.

~~En suma, los contenidos mínimos obligatorios tendrán necesariamente que ser elaborados y presentados bajo la forma de un currículum esencial, mínimo o común --o núcleo curricular obligatorio--, pues sólo bajo esa modalidad es posible cumplir con las tres condiciones señaladas más arriba.~~

8. La conclusión anterior se encuentra avalada, además, por el sentido común y por el conocimiento experto de las ciencias y artes de la educación. En efecto, no puede concebirse otra manera de presentar objetivos/contenidos educativos --destinados a organizar el aprendizaje en un proceso de enseñanza formal, regular-- que no sea articulado bajo la modalidad de un currículum; esto es, de un cuerpo ordenado de conocimientos y experiencias que, estructurado científicamente y entregado de manera sistemática, conduzca progresiva y secuencialmente a la obtención de los objetivos formativos y requisitos de egreso determinados por la ley.

Desde el punto de vista de las ciencias y artes de la educación, en efecto, es precisamente el currículum el que responde a las cuestiones centrales que se han venido analizando a lo largo de este texto. En efecto, el desarrollo de currículum y de la enseñanza se considera generalmente en relación a cuatro tipos principales de preguntas:

1. ¿Cuáles son los propósitos u objetivos educacionales que la escuela o el curso pretende obtener?

2. ¿Qué experiencias de aprendizaje pueden ofrecerse para que contribuyan a realizar estos propósitos?

3. ¿Cuál es la forma más eficaz de organizar estas experiencias para lograr la continuidad y secuencia del aprendizaje, y ayudar al estudiante a integrarlas?

4. ¿Cómo puede evaluarse la eficacia de las experiencias de aprendizaje mediante el uso de exámenes, tests y otros procedimientos sistemáticos para reunir pruebas?

Justamente porque el diseño de objetivos fundamentales para cada año de estudio y el establecimiento de los contenidos mínimos obligatorios por año buscan responder --y deben hacerlo--, a esas preguntas es que estamos frente a la necesidad de concebir el documento que presente el Ministerio al Consejo Superior como un currículum. Pero éste tiene una característica especial: se trata de un currículum esencial, mínimo o común; o sea, que incluye únicamente los objetivos fundamentales y los contenidos mínimos obligatorios para cada año de estudio de la enseñanza básica y de la enseñanza media. Se trata, por ende, de un currículum obligatorio de alcance nacional; o, si se quiere, del currículum mínimo común que deben incorporar en su programación todas las escuelas, con el fin de que puedan asegurarse la unidad del proceso educativo, sus fines, objetivos generales, requisitos mínimos de egreso por nivel y el cumplimiento de los aprendizajes esenciales que quedan definidos por aquellos objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios.

9. La LOCE regula, en su artículo 19, la relación que existe entre los planes y programas de estudio de cada uno de los establecimientos escolares de nivel básico y medio y dicho currículum esencial que establece los objetivos fundamentales y los contenidos mínimos obligatorios para cada año de estudio. Se señala que:

"Los establecimientos educacionales tendrán libertad para fijar planes y programas de estudios que consideren adecuados para el cumplimiento de los referidos objetivos y contenidos mínimos obligatorios por año y los complementarios que cada uno de ellos fije". (Art.18, inciso 2º).

Además, la LOCE determina que el Ministerio podrá objetar los respectivos planes y programas que se presenten para su aprobación, si éstos no se ajustan a los objetivos fundamentales y contenidos mínimos que se establezcan de acuerdo a esta ley (Art. 18, inciso 5º). Los afectados con la decisión del Ministerio de Educación podrán reclamar ante el Consejo Superior de Educación (Art. 16, inciso 6º).

Por último, en relación a esto, la LOCE establece que:

"El Ministerio de Educación deberá elaborar planes y programas de estudios para los niveles de enseñanza básica y media, los cuales deberán ser aprobados previamente por el Consejo Superior de Educación. Dichos planes y programas serán obligatorios para el establecimiento que carezca de ellos". (Art. 18, inciso 7º)

En cuanto a las materias de fondo, el tenor de lo dispuesto por la ley es claro: los establecimientos gozan de libertad para fijar planes y programas que consideren adecuados para el cumplimiento de los objetivos fundamentales para cada uno de los años de estudio de la enseñanza básica y media y de los contenidos mínimos obligatorios, y para incorporar objetivos y contenidos complementarios que ellos fijen.

Esto significa que los planes y programas deben ejecutar, de la manera que el establecimiento juzgue apropiada, el currículum esencial que expresa los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios por año, pudiendo incorporar otros objetivos y contenidos complementarios de aquellos. Este último adjetivo, complementario, se refiere a algo que "sirve para complementar o perfeccionar alguna cosa", debiendo entenderse en este contexto por tanto que son objetivos y contenidos añadidos a aquellos otros principales para completarlos, darles integridad y perfeccionarlos.

Una interpretación alternativa, consistente en decir que los establecimientos podrían

determinar, precisar o limitar libremente los contenidos mínimos obligatorios por año resulta, en cambio, insostenible. Esto por tres razones:

i) Por que los contenidos obligatorios son mínimos, esto es, se hallan expresados como una unidad irreductible, reducida a su límite inferior, de modo tal que no la hay menor ni igual, y que por tanto no pueden ser limitados o precisados sin alterar su esencia. Luego, estos contenidos representan aquellas materias o actividades esenciales, cuyo aprendizaje es imprescindible a fin de que se alcancen los objetivos fundamentales para cada año y que deben ser logrados por los educandos para satisfacer, al final de cada nivel, los requisitos mínimos de egreso que la ley señala.

ii) Por que los contenidos mínimos dejarían de tener carácter obligatorio en tal caso, perdiéndose con ello su naturaleza vinculante que compele a alguien, en este caso al establecimiento, a que haga o deje de hacer alguna cosa, o sea, a que dé debido cumplimiento a la enseñanza de esos objetivos/contenidos mínimos por año.

iii) Por que la enseñanza formal, regular, alcanza sus finalidades justamente a través del aprendizaje de los contenidos mínimos obligatorios que se determinen en conformidad con la ley, no pudiendo por lo mismo elegirse entre cumplirlos o no, o entre aceptar algunos de ellos y otros no.

10. Adicionalmente, debe decirse que si los contenidos mínimos perdieran su carácter obligatorio, quedando sujetos a la libre elección por parte de los establecimientos, entonces los respectivos niveles no podrían asegurar la unidad del proceso educativo ni podrían facilitar la continuidad del mismo.

De hecho, desde ese mismo momento no existiría ya más una educación sujeta a un mínimo común obligatorio en los niveles básico y medio, perdiéndose con ellos su carácter sistemático a nivel nacional, aunque pudiera tenerlo en cada una de las escuelas. Asimismo, los dichos niveles no podrían facilitar la continuidad del proceso educativo; más bien, la inhibirían o impedirían al no existir equivalencia ni igualdad en lo esencial.

Por último, debe señalarse que no existe, en la experiencia educacional contemporánea, una situación o país donde los objetivos y los contenidos de la educación sean libremente escogidos por cada establecimiento de acuerdo a su propio entendimiento y preferencias, ni existe tampoco situación o país donde el curriculum esencial pueda ser libremente cambiado o limitado en cuanto a sus contenidos mínimos obligatorios por los establecimientos.

En cambio, lo anterior es propio de la enseñanza no reconocida por el Estado, la cual puede "impartir cualquiera otra clase de enseñanza que no aspire al reconocimiento oficial" (Art.9º). Asimismo, es una característica de la enseñanza informal (Art. 4º, inciso 2º).

11. ¿Cuál es, en cambio, el margen de libertad que la LOCE consagra en favor de los establecimientos de nivel básico y medio en materia de planes y programas de estudio? Al tenor de lo dispuesto en el artículo 18 cabe concluir que existen dos maneras principales de manifestarse la libertad de los establecimientos en relación a los planes y programas.

i) Está claro que son los propios establecimientos los que fijan planes y programas que consideren adecuados para el cumplimiento de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios. Lo anterior implica que, dado un curriculum esencial, mínimo o común que determine los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios y su ordenamiento, sin embargo son los propios establecimientos los que eligen el tipo de estrategia de enseñanza y aprendizaje que desean usar, incluso para dar cumplimiento a esta parte (esencial, obligatoria) del curriculum.

Esto último no sería posible si el curriculum esencial consistiera en una lista de asignaturas, por esenciales que ellas fueran, determinadas hasta el detalle de sus componentes. Por eso mismo, como se señala más arriba en este Informe, debe entenderse que el curriculum

esencial, al tenor de la LOCE y su adecuada interpretación, no puede consistir en un programa detallado de asignaturas --ni siquiera esenciales-- sino que debe consistir, en cambio, en una ordenación de objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios por año para las diversas áreas o dominios y su ponderación expresada en tiempos mínimos asignados, debiendo los planes y programas de estudio respectivos determinar las asignaturas --sus componentes y estrategias de tratamiento-- que den cumplimiento a esos objetivos y contenidos.

ii) Además, los establecimientos tienen la libertad de fijar objetivos y contenidos complementarios con los anteriores, lo cual supone que el ordenamiento curricular esencial no podrá, en ningún caso, excluir esa posibilidad. Esta parte del currículum es decisiva para la flexibilidad que la teoría educacional contemporánea supone debe adquirir la enseñanza en sus niveles básico y medio, haciendo posible una mayor adaptación de cada establecimiento a sus circunstancias locales y a los demás atributos específicos de su proyecto educativo. La LOCE consagra esta posibilidad al otorgar a las escuelas la libertad para fijar objetivos y contenidos complementarios a aquellos fundamentales y mínimos obligatorios, respectivamente, que deberán ser establecidos por el currículum esencial, mínimo o común.

12. Lo dicho en los puntos 9, 10 y 11 anteriores encuentra su confirmación en el hecho de que la LOCE dispone que, de no ajustarse los planes y programas de estudio fijados por los establecimientos a los objetivos fundamentales y contenidos mínimos que se establezcan de acuerdo a la ley, el Ministerio de Educación podrá objetarlos.

Que los planes y programas deban ajustarse a los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios por año significa que ellos habrán de conformarse o acomodarse a aquellos, de suerte que no exista discrepancia entre unos y otros. De existir tal discrepancia, el Ministerio puede objetar los planes y programas presentados.

La operatoria aludida en el párrafo anterior hace ver dos cosas que confirman, desde otro ángulo, lo sostenido a lo largo de este Informe:

(i) Que los objetivos fundamentales para cada año de estudio y los contenidos mínimos obligatorios por año deben estar formulados de tal manera que permitan a los establecimientos acomodar o conformar sus planes y programas a ellos, lo que no sería posible si acaso están formulados de una manera tan general y vaga que no quepa posteriormente discernir si acaso los planes y programas se ajustan a los referidos objetivos y contenidos o si acaso se hallan explicitados hasta tal punto que no otorguen a los establecimientos ningún margen de ajuste respecto a ellos.

ii) Que el currículum esencial, mínimo o común que expresa ordenadamente esos objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios por año no constituye ni puede ser equivalente a un plan y programa de estudios, por que éste último debe ser elaborado y fijado por cada establecimiento, según considere cada uno que mejor sirve para el cumplimiento de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios establecidos conforme a la ley.

Si un establecimiento no tuviera planes y programas de estudio aprobados conforme lo establece la ley, entonces deberá aplicar aquellos que el Ministerio de Educación debe elaborar y el Consejo Superior de Educación aprobar. Estos planes y programas, en efecto, son "obligatorios para los establecimientos que carezcan de ellos" (Art.18, inciso 7º).

Lógicamente, debe entenderse que tales planes y programas elaborados por el Ministerio sólo podrán ser aprobados por el Consejo si acaso se ajustan a los objetivos fundamentales y contenidos mínimos que se hayan establecido en conformidad a la ley.

13. En suma, puede concluirse que la LOCE permite desprender un diseño suficientemente claro de qué es lo que debe entenderse y cómo debe procederse para elaborar un documento que contenga los objetivos fundamentales para cada año de estudio y los contenidos mínimos obligatorios por año, en los niveles básico y medio de la enseñanza formal, regular; documento

~~que el Ministerio de Educación debe presentar al Consejo Superior para que éste lo informe en conformidad al Art. 36, letra e).~~

Dicho documento deberá contener el diseño de un currículum esencial, mínimo o común para la enseñanza básica y media, en el cual se presenten, estructurados científicamente y de forma tal que puedan ser entregados de manera sistemática, dichos objetivos fundamentales para cada año de estudio y los contenidos mínimos obligatorios por año, en los niveles básico y medio de la enseñanza.

Los referidos objetivos fundamentales deberán ser congruentes, en su nivel de especificación, con las finalidades y objetivos generales de la educación básica y media que la LOCE ha establecido. Del mismo modo, los contenidos mínimos obligatorios por año deberán hacer posible que mediante su aprendizaje, los educandos sean conducidos, a través de secuencias ordenadas y progresivas, a alcanzar los requisitos mínimos de egreso que la LOCE señala para los niveles básico y medio.

La construcción de ese currículum esencial deberá establecer, para cada año de la enseñanza básica y media, los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios ordenados de alguna forma, por ejemplo según las áreas o dominios considerados como más relevantes para alcanzar los fines educativos y objetivos generales que la LOCE determina para cada nivel de la enseñanza. Cada dominio o área, o unidad de ordenación que se emplee, debiera asimismo recibir una asignación de tiempo mínimo y contemplar una adecuada progresión del aprendizaje, de modo que se satisfaga la exigencia de la ley en el sentido de alcanzar los objetivos generales de la educación básica en ocho años y los de la enseñanza media en un mínimo de cuatro años, a la vez que se asegure la continuidad del proceso educativo y, en particular, la posibilidad que los egresados de la enseñanza básica puedan continuar el proceso educativo formal y los egresados de la enseñanza media puedan progresar hacia el nivel de la educación superior o incorporarse a la vida del trabajo.

La elaboración de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios por año deberá hacerse de tal manera que se asegure la libertad de los establecimientos para fijar los planes y programas de estudios que cada uno considere adecuados para el cumplimiento de los referidos objetivos y contenidos y pueda, asimismo, incorporar los objetivos y contenidos complementarios que ellos mismos decidan.

Por último, los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios así establecidos deberán estar formulados de manera tal que pueda evaluarse su cumplimiento a través de los planes y programas que los establecimientos imparten; y

CONSIDERANDO, ADICIONALMENTE, LO QUE EN RESPUESTA A UNA CONSULTA DEL MINISTERIO DE EDUCACION ACORDO EL CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACION EN SU SESION Nº 29 DE 11 DE JULIO DE 1991, ESTABLECIENDO LAS SIGUIENTES DIRECTRICES PARA QUE ESA SECRETARIA DE ESTADO DETERMINARA LOS PRINCIPIOS, CONCEPTOS, CRITERIOS Y PROCEDIMIENTOS QUE ORIENTARIAN EL PROCESO DE FORMULACION DE OBJETIVOS FUNDAMENTALES Y CONTENIDOS MINIMOS:

14. Aspectos generales: Las disposiciones de la ley apuntan al establecimiento de orientaciones globales, que proporcionen al sistema educacional chileno una unidad mínima, clara y explícita, dejando en libertad a los establecimientos para responder a necesidades más específicas. Esta libertad, sin embargo, junto con ajustarse a los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios, debe considerar las necesidades de movilidad de los alumnos, es decir, ajustarse a los elementos comunes y ofrecer alternativas a los establecimientos.

Entre estas orientaciones globales, destaca la importancia del sentido de nacionalidad y pertenencia, la formación de valores y el desarrollo de contenidos éticos.

15. Criterios de agrupación de objetivos y contenidos: Los objetivos fundamentales y

contenidos mínimos propuestos deberían presentarse en categorías amplias, que permitan la integración entre contenidos, superando las divisiones de asignatura cuando esto es posible. Al interior de las distintas categorías, se establecerían niveles de logro, no ligados a años (que definen un límite temporal demasiado reducido) sino a subciclos (de dos años a lo menos).

Será necesario, por consiguiente, conciliar subciclos con categorías de temas, y buscar la forma de presentar la propuesta para que ésta se ajuste a los términos definidos por la ley.

16. Concepto de contenido mínimo: Debe entenderse por "contenido mínimo" aquel indispensable para el logro de los objetivos fundamentales correspondientes, el cual debe ser exigible a todos los alumnos del respectivo nivel en el país.

17. Carga horaria: La propuesta deberá fundamentar expresamente las proposiciones que haga respecto de la carga horaria o distribución del tiempo asociada a los objetivos fundamentales y contenidos mínimos, entendiendo que esta propuesta es distinta de la que se establezca eventualmente en los planes o programas de estudio.

18. Consejo de Curso: Parece aconsejable establecer objetivos fundamentales relacionados con el desarrollo personal de los alumnos y con su inserción en la sociedad, dejando el diseño de contenidos a cada establecimiento. Sería interesante formular alguna sugerencia en el sentido de reservar un tiempo a este tipo de actividades, dejando expresamente excluida su utilización en asignaturas del plan de estudios.

19. Estudios electivos: Es recomendable establecer que los estudios electivos tendrán que enmarcarse en algunas de las categorías generales del conocimiento a que se hizo referencia al definir los criterios de agrupación de objetivos fundamentales y contenidos mínimos. Asimismo, vale la pena enfatizar la importancia de considerar entre éstos, aquellos vinculados a habilidades para desempeñarse en sociedad y los relacionados al desarrollo de una actitud abierta y positiva hacia el trabajo.

20. Idiomas y Religión: El Consejo destaca la importancia del aprendizaje de un idioma moderno, y específicamente del inglés; enfatiza, asimismo, la importancia de iniciar dicho estudio en los primeros años de la vida escolar, reconociendo, sin embargo, las limitaciones de recursos que existen para ello.

En cuanto a la enseñanza de Religión, parece recomendable no innovar respecto de la situación actual (asignatura obligatoria para los establecimientos, y optativa para los alumnos, con programas aprobados por las respectivas autoridades religiosas). Sin embargo, debe asignársele al desarrollo moral la importancia que tiene, como un área que no puede estar vinculada solamente a la formación religiosa y que tiene que considerarse para todos los alumnos.

21. Educación técnico-profesional: En esta modalidad, es necesario tomar en consideración los aspectos relativos a formación general, que son compartidos con la modalidad científico humanista, junto con la formación por especialidad. Parece de toda conveniencia establecer criterios ordenadores en la formación propiamente técnica, de tal manera que puedan establecerse elementos comunes en la definición de especialidades y orientar su continuidad en el nivel post secundario, en Centros de Formación Técnica.

22. Por último, y como una sugerencia de ordenamiento para la formulación de la propuesta de objetivos fundamentales y contenidos mínimos - que deben tomar en cuenta la necesidad de establecer instrumentos de medición de la calidad educacional - se señala la siguiente:

- Elementos doctrinarios - Objetivo general - Objetivos específicos - Contenidos mínimos - Resultados esperados - Verificadores;

A LA LUZ DE LO EXPUESTO, Y EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES LEGALES, EL CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACION ACUERDA RESPONDER A LA CONSULTA DE 12 DE MARZO DEL SEÑOR MINISTRO DE EDUCACION CON EL SIGUIENTE

INFORME:

A) En cuanto a la consulta del señor Ministro sobre los "criterios de elaboración" del Anteproyecto de Propuesta sobre Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para cada uno de los años de estudio de las enseñanzas básica y media.

1. El Consejo considera que los criterios de elaboración del Anteproyecto --que se hallan contenidos en el Capítulo denominado "Fundamentos Legales y Técnicos que orientan la formulación de objetivos fundamentales y contenidos mínimos" -- se ajustan en general a las exigencias de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza. En efecto, ellos justifican lo que debe entenderse por objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios, exponiéndolos y agrupándolos en una forma estructurada científicamente y haciendo posible que su enseñanza pueda ser entregada de manera sistemática. A la vez, se contempla su organización por niveles que permiten asegurar la unidad del proceso educativo y facilitan la continuidad del mismo a lo largo de la vida de las personas.

2. Asimismo, dichos criterios de elaboración toman debidamente en consideración, como lo exige la ley, los objetivos generales del proceso educativo en los niveles de la enseñanza básica y media, al igual que los requisitos para lograr dichos objetivos generales.

3. Los criterios de elaboración empleados permiten idealmente configurar un marco dentro del cual los establecimientos educacionales tendrán libertad para fijar planes y programas de estudios que consideren adecuados para el cumplimiento de los referidos objetivos y contenidos mínimos obligatorios por año y los complementarios que cada uno de ellos fije.

4. No obstante lo anterior, el Consejo estima que el documento presentado por el Ministerio de Educación no enfatiza suficientemente el carácter obligatorio de los objetivos fundamentales y contenidos mínimos propuestos. Asimismo, advierte que los párrafos referidos a la flexibilidad de que gozan los establecimientos para fijar planes y programas de estudio no reflejan adecuadamente el propósito del Ministerio de Educación de garantizar --conforme a la ley-- la libertad de los establecimientos para fijar planes y programas de estudios que consideren adecuados para el cumplimiento de los referidos objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios por año y los complementarios que cada uno de ellos fije.

B) En cuanto a la consulta del señor Ministro sobre sugerencias que el Consejo Superior de Educación estime oportuno formular en torno al Anteproyecto de Propuesta sobre Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para cada uno de los años de estudio de las enseñanzas básica y media.

1. El documento podría verse enriquecido, ganando a la vez en capacidad comunicativa, si fuese precedido por una introducción que muestre cuales son las limitaciones que en su estado actual presenta la organización curricular de la enseñanza chilena y cuales son la inspiración del nuevo diseño y las metas educativas que con su adopción se persiguen.

2. Convendría precisar y enfatizar que los objetivos fundamentales para cada uno de los años de estudio de las enseñanzas básica y media, como asimismo los contenidos mínimos obligatorios por año, ordenados coherentemente, forman un currículo mínimo y obligatorio que deberá expresarse con claridad en los planes y programas que los establecimientos libremente fijen según consideren adecuados para el cumplimiento de los referidos objetivos y contenidos mínimos obligatorios por año y los complementarios que cada uno de ellos determine.

3. No parece imprescindible, en cambio, definir cada uno de los contenidos mínimos por una triple dimensión ("conocer", "hacer", "valorar"), pues ello lleva a una minuciosa desagregación de los mismos que, a la postre, podría dificultar su correcta inteligencia y disminuir su capacidad para servir como guía para los docentes. Sin embargo, la consideración de dichas dimensiones en la formulación precisa de los contenidos, escuetamente definidos, podría corregir el habitual sesgo de un proceso educativo centrado principalmente en la transmisión de información.

4. La idea de ordenar los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios según

dominios de experiencias o actividades de aprendizaje, que el Anteproyecto denomina "sectores y áreas de estudio" corresponde a una tendencia generalizada en las modernas concepciones del desarrollo curricular. Sin embargo, podría profundizarse el estudio de la clasificación adoptada por el Anteproyecto, a fin de perfeccionarla en aquellos puntos en que ella se separa de las taxonomías habitualmente empleadas como, por ejemplo, en el área de Orientación.

5. Igualmente, convendría determinar con mayor precisión lo que debe entenderse por "márgenes de flexibilidad" que resultan de aplicar ciertas ponderaciones de tiempo asignadas a las diversas áreas, pudiendo además, si se estima conveniente, profundizar el criterio indicado en el Anteproyecto relativo a que "el margen de obligatoriedad de los estudios deberá tender a disminuir gradualmente y, por lo tanto, el margen de flexibilidad del plan tenderá a aumentar, en la medida en que el proceso de evolución psicológica del alumno le hace ganar autonomía y capacidad para decidir por sí mismo".

6. Parece posible perfeccionar, en lo general, la parte relativa a los objetivos fundamentales y contenidos mínimos de la enseñanza técnico profesional, profundizando en su organización de manera tal que responda adecuadamente al carácter propio de esta enseñanza y a su conexión con un mundo laboral y tecnológico sujeto a permanente transformación. Con todo, la implementación de lo anterior se podría proponer y desarrollar en forma paulatina.

7. Sería conveniente adicionar al documento un apéndice que ilustre sobre la forma práctica en que habrán de implementarse los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios en la elaboración de planes y programas.

8. Por último, la expedita aplicación del documento por parte de los distintos sectores de la comunidad escolar se verá favorecida por una simplificación del lenguaje técnico empleado y por la definición explícita de los principales conceptos utilizados en el texto.

Sin perjuicio de la facultad que más adelante compete ejercer, con la debida libertad, al Consejo Superior de Educación en conformidad con los artículos 18 y 37 letra e) de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, es cuanto el Consejo Superior de Educación puede informar al señor Ministro de Educación, en conformidad con la consulta formulada al Consejo el pasado día 12 de marzo de 1992.

Raúl Allard Neumann
Presidente
Consejo Superior de Educación.

María José Lemaitre del Campo
Secretaria Ejecutiva
Consejo Superior de Educación.