

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN RESPECTO DEL PROYECTO DE LEY QUE OTORGA A LOS PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN TITULARES DE UNA DOTACIÓN DOCENTE LA TITULARIDAD DE LAS HORAS DE EXTENSIÓN EN CALIDAD DE CONTRATA.

BOLETIN N° [12.779-04-S](#)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Educación pasa a informar el proyecto de ley de la referencia, de origen en un mensaje de S.E. el Presidente de la República, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario.

En calidad de invitados, concurren el Subsecretario de Educación, señor Raúl Figueroa Salas, acompañado de los Asesores Legislativos señor Carlos Oyarzún y señora Bernardita Molina.

Asimismo, asistieron los siguientes invitados:

-El Presidente del Colegio de Profesores de Chile A.G., señor Mario Aguilar Arévalo, acompañado del Vicepresidente, señor Guido Reyes.

-En representación de la Comisión de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM) el Coordinador del Área de Educación, señor Raciél Medina Parra, acompañado del Asesor, señor Joaquín Ugalde.

-En representación de la Asociación de Municipalidades de Chile (AmuCh), la Asesora Jurídica señora Graciela Correa.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) Idea matriz o fundamental del proyecto.

La idea matriz de la iniciativa consiste en conceder la titularidad de las horas de extensión horaria a contrata a los profesionales de la educación que se encuentren en calidad de titulares de la dotación docente en un mismo Municipio, Corporación Municipal o Servicio Local de Educación y que se hayan desempeñado como docentes de aula.

2) Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado.

No hay normas de ese carácter.

3) Normas que requieren trámite de Hacienda.

El artículo único del proyecto de ley no requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda.

4) Aprobación del proyecto.

El proyecto fue aprobado en general por **unanimidad**. Votaron a favor los diputados Jaime Bellolio, Sergio Bobadilla, Cristina Girardi, Rodrigo González, José Miguel Castro (en reemplazo de Luis Pardo), Hugo Rey, Juan Santana, y Diego Schalper, Camila Vallejo, Mario Venegas, Gonzalo Winter y Camila Rojas (12-0-0).

5) *Diputado informante.*

Se designó como diputado informante al señor Jaime Bellolio Avaria.

II. ANTECEDENTES.

A) Fundamentos del proyecto.

Explica el mensaje que el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.070 que aprobó el Estatuto de los Profesionales de la Educación, y de las leyes que la complementan y modifican, establece, en su artículo 25, que los profesionales de la educación se incorporan a una dotación docente en calidad de titulares o en calidad de contratados, definiendo el mismo artículo que son titulares los profesionales de la educación que se incorporan a una dotación docente previo concurso público de antecedentes y que tienen la calidad de contratados aquellos que desempeñen labores docentes transitorias, experimentales, optativas, especiales o de reemplazo de titulares. Agrega este cuerpo normativo, en su artículo 20, que la dotación docente de los establecimientos educacionales se expresa en horas cronológicas de trabajo semanales, las cuales pueden ser en calidad de titulares o a contrata.

Añade la iniciativa que en virtud de las leyes N° 19.648, N° 20.804 y del artículo 10 de la ley N° 21.152 se han establecido excepciones a lo dispuesto en el artículo 25 del Estatuto Docente, al permitir que, por el solo ministerio de la ley, los docentes dependientes de un mismo Municipio, Corporación Educacional Municipal o Servicio Local contratados a plazo fijo por a lo menos tres años continuos o cuatro discontinuos a la fecha que se indican y cumpliendo los demás requisitos legales, adquirieran la titularidad en el cargo. Esta vía excepcional incorporada por las leyes citadas permitió otorgar la calidad de titular a los profesionales de la educación incorporados a una dotación docente en calidad de contrata.

Sostiene el proyecto de ley que la concesión legal de la titularidad a los docentes en calidad de contrata, que de conformidad a lo dispuesto en el número 4 del artículo 65 de la Constitución Política es una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República por establecer un beneficio al personal de la Administración Pública, constituye una mejora en las condiciones laborales de los profesionales de la educación. Sin perjuicio de lo anterior, existe un aspecto de la titularidad docente que no fue considerado en las referidas modificaciones legales y que se refiere a la jornada de extensión horaria.

De acuerdo a la interpretación de la Contraloría General de la República, los sostenedores municipales -y los Servicios Locales de Educación como sus continuadores legales- pueden suplir sus déficits horarios designando a los docentes titulares de un establecimiento educacional para que cumplan funciones en una jornada de extensión en calidad de contrata, debiendo respetar el límite de 44 horas cronológicas semanales para un mismo empleador.

Finalmente, destaca la iniciativa que el Gobierno tiene un real propósito de mejorar la calidad de la educación de todos los niños y jóvenes del país. Para lograrlo se requiere del compromiso y trabajo conjunto de toda

la comunidad educativa. Convencidos de que los profesores son fundamentales en este proceso, este proyecto recoge una inquietud planteada por los docentes del país, en orden a otorgar la titularidad respecto de las horas de extensión horaria en calidad de contrata.

B) Contenido del proyecto y leyes que se relacionan con la materia.

El proyecto contempla un artículo único que concede, **por única vez**, la titularidad de las horas de extensión horaria a contrata a los profesionales de la educación que se encuentren en calidad de titulares de la dotación docente de un mismo Municipio, Corporación Educacional Municipal o Servicio Local de Educación y que, **al 31 de julio de 2018**, se hayan desempeñado como docentes de aula, directivos o técnico pedagógicos durante, a lo menos, tres años continuos o cuatro años discontinuos.

Si bien la iniciativa no modifica la legislación vigente, es necesario hacer presente que el numeral 1) del artículo único del proyecto que modifica la ley N° 19.070, que Aprueba Estatuto de los Profesionales de la Educación, en diversas materias de orden laboral (boletín N° 11.780-04), en segundo trámite constitucional en el Senado, trata una materia similar.

Esta norma agrega un inciso segundo en el artículo 36¹ de la ley N° 19.070, contenida en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.070 que aprobó el estatuto de los profesionales de la educación, y de las leyes que la complementan y modifican, del siguiente tenor:

“Toda extensión horaria de estos profesionales de la educación deberá incorporarse en sus contratos vigentes en calidad de titulares y siempre que dichas extensiones se hayan prolongado por tres años continuos o cuatro años discontinuos, y no correspondan a labores docentes transitorias, experimentales, optativas, especiales o de reemplazo.”.

III. RESUMEN DEL CONTENIDO DEL PROYECTO APROBADO POR EL SENADO.

En el Senado, el proyecto fue conocido por la Comisión de Educación y Cultura. En esta instancia, se discutió en general y particular a la vez. Sobre el particular cabe hacer presente que los senadores señoras Órdenes y Provoste y señor Latorre solicitaron votación separada de las frases “, por única vez” y “al 31 de julio de 2018”, comprendidas en la redacción original del mensaje.

En razón de ello, el señor Presidente puso en votación en general la iniciativa legal para luego efectuar la votación separada de las referidas frases del texto del artículo único.

Puesto en votación general el proyecto, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, senadores señoras Órdenes, Provoste y Von Baer y señores García Ruminot y Latorre.

¹ Artículo 36: Los profesionales de la educación que tengan la calidad de titulares, tendrán derecho a la estabilidad en las horas y funciones establecidas en los decretos de designación o contratos de trabajo, según corresponda, a menos que deban cesar en ellas por alguna de las causales de expiración de funciones establecidas en este Estatuto.

Sometidas a votación separada las frases “, por única vez”, y “al 31 de julio de 2018”, fueron rechazadas por mayoría de votos.

En la sala del Senado, se presentó una indicación del Ejecutivo para reponer ambas frases, la que se rechazó por mayoría de votos. Por lo tanto, el proyecto se aprobó en los mismos términos que en la Comisión.

Se hizo expresa reserva de constitucionalidad por parte de la senadora Von Baer, al considerar que la eliminación de las referidas frases contravenía lo establecido por el artículo 65, N° 2, de la Constitución Política de la República.

IV. SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS.

A) En general.

El señor Raúl **Figuroa**, Subsecretario de Educación, presentó el proyecto, señalando que busca reconocer la titularidad de las horas de extensión para aquellos docentes que posean con un mismo empleador horas de contrata y de planta. Señaló que la iniciativa fue conversada previamente con el Colegio de Profesores.

Sostuvo que el proyecto se hace cargo de corregir una anomalía que proviene, fundamentalmente, de la implementación de la jornada escolar completa. Asimismo, aclaró que se reconoce la titularidad de las horas de extensión a los profesores que se encuentran en la condición antes descrita y que cumplan con los demás requisitos establecidos en el mensaje.

Comentó que el proyecto original otorga el beneficio por una sola vez a los profesores que cumplan los requisitos estipulados y que, al 31 de julio del año 2018, se hayan desempeñado como docentes de aula, directivos o técnicos pedagógicos. Sin embargo, indicó que a consecuencia de una votación separada realizada en el Senado, se eliminaron las expresiones “, por única vez” y “al 31 de julio de 2018”.

Sobre lo anterior, declaró que el Ejecutivo hizo presente en esa oportunidad que esa eliminación no solo estaría afectando la esencia del proyecto -ampliando el universo de beneficiarios-, sino que también, se estarían excediendo de las atribuciones del Congreso Nacional, toda vez que es una materia de iniciativa exclusiva de S. E. el Presidente de la República.

En el mismo sentido, manifestó que se presentará una indicación con el objeto de reponer las frases eliminadas por el Senado.

El señor Mario **Aguilar**, Presidente del Colegio de Profesores, señaló que el proyecto en cuestión viene a subsanar la condición abusiva que se origina a partir de la implementación de la jornada escolar completa (JEC).

Argumentó que antes de esa modificación los docentes tenían contratos por 30 horas y generalmente en más de un establecimiento educacional. Sin embargo, una vez implementada la JEC no pudieron trabajar en dos colegios. Además, en sus contratos de titularidad de 30 horas se creó la figura de las extensiones, ficción jurídica que se realizó en condiciones distintas a las originales. Asimismo, recalcó que no existe mención expresa en el estatuto docente al respecto.

En síntesis, indicó que la extensión es una ampliación del contrato en condiciones precarias y que no dice relación con un trabajo transitorio ni provisorio. Por lo tanto, declaró que un profesor tiene un contrato como titular y, a su vez, como contrata. Enfatizó que esta situación es anómala porque en el Código del Trabajo se encuentra prohibida la doble contratación con un mismo empleador.

Respecto a las dos indicaciones aprobadas en la Comisión de Educación y Cultura del Senado, en el sentido de eliminar las expresiones “, por única vez” y “al 31 de julio de 2018”, manifestó estar a favor, toda vez que mejoran el proyecto original, debido a que generan superiores condiciones para acceder al “beneficio”.

A mayor abundamiento, explicó que cuando el proyecto original dispone que será “por única vez” estaría resolviendo los problemas acumulados al respecto, pero no va a solucionar la futura ocurrencia del problema, ni tampoco la de aquellos docentes que llevan menos de 3 años laborando. En efecto, declaró que es previsible que se sigan acumulando más profesores con dicha problemática.

Por último, afirmó que cuando hay horas de extensión en un contrato es porque realmente se necesitan para un adecuado funcionamiento del sistema, puntualizando que si al profesor le renovaron por varios años sus horas de extensión, tiene más que demostrada su idoneidad para la función ejercida. En síntesis, sostuvo la idea de establecer la condición de forma permanente para todos los profesores que hayan trabajado 3 años continuos o 4 años discontinuos, a fin de evitar futuros conflictos respecto al tema.

Finalmente, respecto de la constitucionalidad del proyecto de ley, hizo hincapié que existen otros proyectos aprobados en materia de titularidad docente, que fueron de iniciativa parlamentaria, en consecuencia, resulta extraño sostener que esta clase de proyectos sólo pueden ser de iniciativa exclusiva del Ejecutivo, agregando, además, que no irroga gastos al Estado, porque el pago al docente es el mismo.

La diputada **Girardi** consultó al Ejecutivo por qué se presentó otro proyecto de ley, existiendo uno de origen parlamentario sobre la misma materia y por qué se intenta reponer el proyecto original, en lugar de mantener lo realizado por el Senado, en el sentido de eliminar las frases “, por única vez” y “al 31 de julio de 2018”.

El diputado **Venegas** adelantó que rechazaría la indicación del Ejecutivo, en orden a restablecer las expresiones eliminadas.

El diputado **González** reconoció que el Senado mejoró el mensaje del Ejecutivo. Además, solicitó a la Presidenta de la Comisión recabar la unanimidad para votar el proyecto.

El diputado **Rey** señaló que está de acuerdo con la titularidad de las horas de extensión y su eventual carácter permanente. Por otro lado, manifestó que la educación es dinámica y que los Programas de Mejoramiento Educativo (PME) se van adaptando a las necesidades de cada establecimiento educacional.

La diputada **Vallejo** solicitó al Ejecutivo explicar la lógica de poner fecha de término a quienes pueden ser reconocidos en sus horas de extensión como titulares.

El diputado **Belloio** preguntó en qué casos podría ocurrir en el futuro algún problema relacionado con las horas de extensión, en los términos expuestos por el Magisterio.

Asimismo, declaró que la ley establece que las horas de extensión son concursables y esta sería una forma de evitar esa concursabilidad, con el objeto de normalizar la situación de aquellos profesores que se encuentren trabajando 3 años continuos o 4 años discontinuos. En efecto, señaló que si se eliminan las expresiones por única vez, se abriría la posibilidad para que otros docentes puedan acceder a la titularidad de horas de extensión sin mediar concurso.

La diputada **Girardi** aclaró que no existe problema con la concursabilidad, porque beneficiaría aquellos profesores que ya son titulares, en virtud de que concursaron para obtener esa titularidad.

El señor Raúl **Figueroa** manifestó que el Ejecutivo presentó otro proyecto de ley porque es una materia de iniciativa exclusiva de S. E. el Presidente de la República, en virtud del artículo 65, N° 4, de la Constitución Política de la República, al otorgarse un beneficio a un grupo de personas que están vinculadas bajo normas de contratación pública, precisando que la titularidad es un beneficio al cual se accede a través de concurso público. En efecto, declaró que el proyecto en comento lo que hace es exceptuar la concursabilidad para poder acceder a esa horas en carácter de titular.

A mayor abundamiento, afirmó la existencia de diferencias de fondo entre el mensaje presidencial y el proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados sobre la misma materia. Sostuvo que la principal diferencia dice relación con el objetivo específico de la iniciativa, donde el mensaje busca solucionar la anomalía generada por la jornada escolar completa, exceptuando por única vez a un grupo de personas para acceder sin concurso a la titularidad de sus horas de extensión. En cambio, indicó que el proyecto originado en moción y la modificación realizada por el Senado buscan alterar las reglas generales de la contratación pública.

El señor Mario **Aguilar** manifestó que la ley dispone un 80% de funcionarios de planta y un 20% a contrata, indicando que ese pequeño porcentaje abarcaría las horas "flexibles" dispuestas por la dirección para la materialización de los Programas de Mejoramiento Educativo.

Por otro lado, descartó la posibilidad de inventar horas con el objeto de otorgar una supuesta titularidad a personas determinadas porque el sistema escolar difícilmente podría realizar tal invención. Al contrario, sostuvo que faltan recursos para gestionar más horas. Asimismo, aclaró que el uso de las horas de extensión no solo se limita a la jornada escolar completa, sino que también, a otros usos de diversa índole.

Respecto a la concursabilidad, declaró que son poco atractivos los concursos para jornadas de 6, 8 o 14 horas, señalando que si los establecimientos educacionales requieren mayores horas de trabajo, serán ofrecidas al mismo profesor que imparte la materia específica, mediante una extensión de su contrato.

La diputada **Girardi** discrepó con lo señalado por el Subsecretario de Educación, en el sentido de afirmar que el proyecto de ley es un beneficio que otorga el Ejecutivo por una anomalía ocasionada debido a la

implementación de la jornada escolar completa, argumentando que si es una anomalía no puede ser un beneficio.

El diputado **Venegas** reflexionó que el proyecto debe quedar en los términos propuestos por el Senado, porque en la actualidad no se estaría cumpliendo con el mandato de la ley al existir doble contratación con un mismo empleador.

La diputada **Vallejo** expresó que si se deja el proyecto original del Ejecutivo, se terminaría legitimando el reemplazo del concurso público, al mantener las horas de extensión en calidad de contrata, respecto de aquellos profesores que no cumplan con los requisitos solicitados.

El diputado **Santana** mencionó que existe un dictamen de la Contraloría General de la República, en el sentido de señalar que hay confianza legítima en la renovación del contrato a plazo fijo, si bajo circunstancias similares ya se le hubiere renovado el mismo contrato en el pasado. Asimismo, indicó que el mismo criterio se aplica en el caso de los colegios particulares subvencionados.

El señor Raúl **Figuroa** declaró que las dos expresiones utilizadas anteriormente no son incompatibles, ya que se corrige una anomalía otorgando un beneficio. Asimismo, afirmó que la existencia de dicha anomalía no significa que la manera de resolver ese problema sea asignando la titularidad.

Respecto de la confianza legítima, manifestó que es una interpretación en virtud de la cual los funcionarios que se encuentran a contrata y que cumplen ciertos requisitos, no se les puede poner término a su contrato de trabajo sin expresión de causa, puntualizando que no otorga la titularidad. Por lo tanto, reiteró que la forma de adquirir la titularidad es a través del concurso público.

El señor Raciél **Medina**, Coordinador del Área de Educación de la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), realizó una [presentación](#) para efectuar observaciones al proyecto de ley. En primer lugar, comentó que este tipo de iniciativas van provocando la situación que viven en la actualidad las administraciones educacionales de los municipios.

Señaló que la situación en particular se expresa en la existencia de docentes titulares, que realizan “labores transitorias” en el propio establecimiento educacional o en la dotación comunal de la cual son titulares, quienes de acuerdo a la normativa vigente, se les realiza un nombramiento “a contrata” por dichas horas y por un período determinado de tiempo. Además, indicó que existen 345 realidades distintas que son el número de municipios en Chile.

Manifestó que cualquier cambio que se haga implicaría un mayor costo para el empleador, dado que son horas por acciones transitorias y al convertirlas en horas de titularidad, generarían un costo permanente, además de los derechos indemnizatorios que conlleva, precisando que el costo indemnizatorio eventual es superior a los 5.000 millones de pesos.

En el caso de los docentes que ejercen este tipo de horas vinculadas a la Subvención Escolar Preferencial, explicó que si se le da el carácter de titulares, tendrían que dejar de pagarse con recursos subvención educacional preferencial, pasando a financiarse con el presupuesto general de educación.

Por lo anterior, sugirió que de aprobarse este proyecto, se establezca que los docentes beneficiados, cuyas horas de extensión se estuvieran financiando con recursos SEP, mantengan dicha fuente de financiamiento, una vez pasados a la titularidad.

Por otro lado, mencionó algunas causas recientes del déficit en educación, indicando que el principal nudo crítico del sistema educacional municipal es el financiamiento de la educación, donde el actual mecanismo de subvenciones, genera una situación de déficit en la operación del servicio educacional, obligando a transferir recursos municipales al sector, que van teniendo un carácter creciente (190.000 millones anuales), dado que no alcanza el ingreso de las subvenciones para financiar los gastos corrientes.

Asimismo, explicó que la subvención de escolaridad no alcanza siquiera a financiar el gasto de la planilla de remuneraciones, puntualizando que cada vez se hace más amplia la diferencia entre el ingreso por subvención de escolaridad y el gasto de dicha planilla. Declaró que permanentemente se implementan iniciativas que acarrear costos para los sostenedores, sin existir el debido financiamiento.

En el mismo sentido informó sobre aquellas iniciativas legales que incorporan un costo adicional a la administración municipal, mencionando la ley de titularidad docente, con un costo anual estimado de 16.000 millones; la ley N° 20.903 que estableció la carrera docente, donde 5.900 profesores decidieron no ingresar a la carrera, circunstancia que afectó con un costo anual estimado de 6.000 millones; el aumento del feriado legal de asistentes de la educación, con un costo estimado de 15.000 millones; y la Ley de Nueva Educación Pública (NEP).

Hizo hincapié en que existe preocupación por materias comprendidas en la ley NEP, como asumir las deudas existentes solo hasta el 31 de diciembre de 2014, omitiéndose el financiamiento de compromisos posteriores que se originan producto de los problemas estructurales del financiamiento. Finalmente, se refirió al costo asociado a demandas judiciales.

El señor Joaquín **Ugalde**, Asesor Legislativo de la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), declaró que esperan que aquellos funcionarios de la educación cuyas horas de extensión son financiadas con recursos SEP, se mantengan con dicha fuente de financiamiento porque existen varias comunas que se encuentran en desventaja al existir escuelas que no reciben el 100% de los recursos.

La señora Graciela **Correa**, Asesora Jurídica de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMuCh), realizó una [presentación](#) para efectuar observaciones al proyecto de ley.

Explicó la situación anómala generada producto de la implementación de la Jornada Escolar Completa, señalando que existe un número indeterminado de docentes que pasaron a ser contratados bajo un doble régimen, por una parte, con horas titulares, y por otra, con horas a contrata, prologándose esta situación en el tiempo.

Por lo anterior, indicó reconocer el proyecto de ley en su espíritu y alcance, sin embargo, mencionó que el problema radica en que las horas a

contrata, conforme al artículo 25 del Estatuto Docente, responde a una situación fáctica específica, tal como lo señala el inciso final de dicho artículo:

“Tendrán calidad de contratados aquellos que desempeñan labores docentes transitorias, experimentales, optativas, especiales o de reemplazo de titulares.”.

Sostuvo que el beneficio que se entregará es adecuado y acorde a la situación fáctica en la que se encuentran dichos docentes. Sin embargo, declaró que existe una aprehensión importante y que dice relación con la extensión futura y permanente de este beneficio, circunstancia que eventualmente podría afectar a los sostenedores.

En el mismo sentido, argumentó que si el beneficio se hace permanente, se estaría limitando el ámbito de decisión en la contratación de los sostenedores, se provocaría una rigidización de la relación laboral entre los sostenedores y los docentes y se estaría restando valor al concurso público, precisando que la única forma de acceder a las horas titulares, conforme al artículo 27 del Estatuto Docente, es a través del concurso público.

La diputada **Girardi** consultó por qué no se respeta el 80% de titulares y el 20% a contrata, derivando en un incumplimiento sistemático de la ley, qué se entiende por trabajo transitorio y si los profesores están realizando actividades permanentes, por qué cambiaría el costo. Asimismo, preguntó por qué se pagan vía SEP contratos de carácter permanente.

Respecto de la posibilidad de extensión, sugirió que cuando se cumplan los tres años el sostenedor tendría una herramienta para evitar seguir manteniendo la naturaleza jurídica de “a contrata”, eligiendo entre pasarlo a titular o contratar a otra persona, con el objeto de no vulnerar la ley.

La diputada **Vallejo** hizo presente su preocupación por el listado de actividades que se consideran transitorias por la Asociación Chilena de Municipalidades, opinando que las horas lectivas y no lectivas son de carácter permanente, por lo que no comprende dicha interpretación.

Consultó cuál es el criterio para determinar que dichas actividades no son de carácter permanente, teniendo en consideración los proyectos educativos actuales y si mantener por muchos años a personas a contrata no sería una manera de eludir el concurso público.

El diputado **Venegas** sostuvo que casi todo el listado que se establece como horas en calidad de contrata son cuestiones de carácter permanente. Además, preguntó si creen que los municipios han realizado los esfuerzos suficientes para alcanzar la eficiencia en el uso de los recursos.

El señor **Aguilar**, Presidente del Colegio de Profesores, manifestó que es importante destacar que en las dos intervenciones se reconoce que esta situación es una anomalía. Asimismo, afirmó que la mayoría de los contrata son utilizados para actividades permanentes.

Reflexionó si es mejor dictar leyes cada ciertos años para resolver anomalías que se generan por vicios del sistema o solucionar de forma definitiva y permanente el problema, para que estas situaciones no se vuelvan a producir.

A mayor abundamiento, informó que existen 993 casos de profesores con horas de extensión en la comuna de Santiago, es decir, un tercio aproximadamente de la dotación total del sector. Por otro lado, afirmó que el Ministerio de Educación no cumple con la ley porque el artículo 54 bis de la ley sobre subvención establece que tiene la obligación de retener el 3% de la subvención de aquellos municipios que incumplen la proporción de 80% de titulares y 20% a contrata.

Finalmente, consultó si se reconoce estar en presencia de una anomalía, por qué se pretendería que se volviera a producir esta situación de vulneración al no resolverlo con un mecanismo de solución permanente.

El diputado **Bellolio** preguntó a los representantes de las asociaciones de municipalidades, cuál es el mayor costo actual que generaría la aprobación del proyecto de ley en cuestión, cuál es la naturaleza jurídica del contrato de los docentes a los cuales se les entregan las horas de extensión y cuál es la probabilidad de que esta anomalía volviera a ocurrir.

Finalmente, se refirió a la implementación de las nuevas leyes que afectarían el financiamiento de las municipalidades, preguntando de qué manera fueron compensados por las mismas leyes.

El señor Raciél **Medina** hizo hincapié en hacer cumplir la normativa vigente para que aquel que no cumple sea sancionado, pero no crear una nueva ley que pueda hacer pagar “justos por pecadores”. Asimismo, recalcó que existen los mecanismos legales que permiten acabar con la anomalía, precisando que debe exigirse a las autoridades mayores instancias fiscalizadoras.

Respecto al 80% de titulares y 20% a contrata, mencionó que hay dictámenes de la Contraloría General de la República que establecen cuales son las actividades optativas, complementarias, entre otras

Asimismo, reiteró que hubo muchas demandas que afectaron el patrimonio municipal, expresando que el FAEP se diluyó en la tercerización y representación judicial. En síntesis, declaró que se está en presencia de un sistema educacional desfinanciado.

La señora Graciela **Correa** manifestó que no tienen estadísticas que permitan afirmar que la implementación de ésta ley pueda generar mayores costos, no obstante, comentó que solo han presentado escenarios que posiblemente podrían afectar a los sostenedores en el tiempo.

Asimismo, expresó que la regla general para ser titular es aprobar un concurso público. En efecto, pretender generar una situación distinta a las contrata, desde el punto de vista jurídico, origina una nueva circunstancia ya que las personas a contrata tienen la condición de “transitorios”.

En materia de plantas municipales, sostuvo que presupuestariamente los funcionarios de planta y a contrato, tienen situaciones distintas.

Respecto al uso de recursos en materia de educación por parte de los municipios, declaró que han hecho grandes esfuerzos para ser eficaces en su administración, no obstante, que la Contraloría General de la República es el órgano que debe fiscalizar.

Puesto en votación general el proyecto de ley, resultó **aprobado por unanimidad**. A favor votaron los diputados Jaime Bellolio, Sergio Bobadilla,

Cristina Girardi, Rodrigo González, José Miguel Castro (en reemplazo de Luis Pardo), Hugo Rey, Juan Santana, y Diego Schalper, Camila Vallejo, Mario Venegas, Gonzalo Winter y Camila Rojas (12-0-0).

B) En particular.

Artículo único

Se presentaron las siguientes indicaciones:

1) Del **Ejecutivo** para modificar el artículo único de la siguiente forma:

a) Para intercalar, entre las palabras “Concédase” y “la”, la frase “por única vez,”.

b) Para intercalar, entre las expresiones “Servicio Local de Educación y que” y “se hayan desempeñado”, la frase “, al 31 de julio de 2018,”.

2) Del diputado **Bellolio**, para reemplazar el artículo único por el siguiente:

“Artículo único.- Concédase la titularidad de las horas de extensión a contrata para los profesionales de la educación que pertenezcan a una dotación docente en calidad de titulares en un mismo Municipio, Corporación Municipal o Servicio Local de Educación, y que a la fecha de promulgación de ésta ley, se hayan desempeñado como docentes de aula, directivo o técnico pedagógicos, durante, a lo menos, tres años continuos o cuatro discontinuos.

En adelante, se otorgará la titularidad de las horas de extensión a contrata para los profesionales de la educación que pertenezcan a una dotación docente en calidad de titulares en un mismo Municipio, Corporación Municipal o Servicio Local de Educación, que se hayan desempeñado como docentes de aula, directivo o técnico pedagógicos, durante, a lo menos, tres años continuos o cuatro discontinuos, y posean al menos 30 horas de titularidad.”.

El diputado **Bellolio** explicó que la indicación incorporó la frase “y que a la fecha de promulgación de ésta ley” con el objeto de abarcar a todos los eventuales docentes afectados y, además, agregó un inciso segundo que se hace cargo del problema a futuro al solicitar que posean al menos 30 horas de titularidad. Recalcó que la indicación debe ser patrocinada por el Ejecutivo para poder materializarse.

El señor Raúl **Figuroa**, Subsecretario de Educación, distinguió entre el objetivo del proyecto que dice relación con la corrección de una anomalía y, la intención de alterar la forma en que a futuro se incorporen los docentes a la titularidad, por lo tanto, insistió en el proyecto original y afirmó que no están en condiciones de patrocinar esa indicación. No obstante, solicitó no votar el proyecto con el objeto de analizar y estudiar con detalle un posible patrocinio de la propuesta.

El diputado **Venegas** comentó que la indicación de Bellolio no resuelve el problema fundamental, reflexionando sobre las formas en que se podría utilizar de mala forma la ley.

La diputada **Rojas** manifestó estar de acuerdo con la propuesta realizada por el diputado Bellolio y, además, agregó que los sostenedores

mantienen la facultad de terminar esos contratos para esas labores que supuestamente son transitorias.

La diputada **Girardi** compartió la opinión de la diputada Rojas, en el sentido de que el sostenedor puede terminar con el contrato si es que no desea pasar las horas a titulares.

El diputado **González** preguntó a los expositores qué opinión tienen de la indicación presentada por el diputado Bellolio y si consideran que este proyecto les irroga gastos adicionales ya sea en su forma original o con las enmiendas del Senado. Lo anterior, comentó para que el Ejecutivo incorpore los recursos en caso de ser necesario.

El diputado **Rey** compartió la indicación del diputado Bellolio, ya que restringe el acceso a la titularidad a docentes que tengan 30 horas de titularidad.

El señor Raciél **Medina** comentó que la titularidad de las horas de extensión implica un costo adicional, específicamente respecto de los gastos indemnizatorios. Además, sostuvo que generaría conflictos con los docentes titulares porque si hay una sobredotación, la ley faculta para generar un ajuste de la dotación a fin de año en el Plan Anual de Desarrollo de la Educación Municipal, pudiendo dañar a un docente que lleva 30 años de titularidad.

La señora Graciela **Correa** declaró que no está facultada para emitir una opinión al respecto, sin embargo, se comprometió a responder mediante oficio.

El señor Mario **Aguilar** recordó que en el Senado el Contralor General de la República manifestó con toda claridad que este proyecto no irrogaba mayor gasto. Asimismo, afirmó que a los docentes se les indemniza por el total de las horas, cuando es un docente que tiene un contrato de base como titular.

Finalmente, indicó estar de acuerdo con la indicación del diputado Bellolio, con el objeto de facilitar y evitar que el proyecto de ley sea objeto de un requerimiento y tenga que ser conocido por el Tribunal Constitucional.

Posteriormente, el Ejecutivo presentó una nueva indicación, del siguiente tenor:

3) Del **Ejecutivo** para modificar el artículo único de la siguiente forma:

a) Para reemplazar, en el inciso primero del artículo único, la frase “y que se hayan desempeñado como docentes de aula,” por la expresión “, y que a la fecha de promulgación de esta ley, se hayan desempeñado como docentes de aula,”.

b) Para incorporar un nuevo inciso segundo al artículo único, del siguiente tenor:

“En adelante, se otorgará la titularidad de las horas de extensión a contrata para los profesionales de la educación que pertenezcan a una dotación docente en calidad de titulares en un mismo Municipio, Corporación Municipal o Servicio Local de Educación, que se hayan desempeñado como docentes de aula, directivo o técnico pedagógicos, durante, a lo menos,

cuatro años continuos o seis discontinuos, y posean al menos 30 horas de titularidad.”.

El señor Raúl **Figueroa**, Subsecretario de Educación, comentó que en la sesión anterior el diputado Bellolio realizó una sugerencia para buscar un camino alternativo y destrabar el proyecto de ley luego de los cambios efectuados por el Senado. Una vez analizada la propuesta, señaló que el Ejecutivo determinó apoyar dicha iniciativa presentando otra indicación con algunos cambios menores.

Sostuvo que se mantuvo la lógica del mensaje respecto del universo total de docentes que a la fecha tienen la situación de doble contratación y, además, indicó que la iniciativa se hace cargo de legislar a futuro, pero con ciertas restricciones a fin de evitar los efectos que se podrían producir con las indicaciones del Senado, debido a que se alteraban las reglas generales de la concursabilidad como el mecanismo para acceder a la titularidad.

El señor Mario **Aguilar**, Presidente del Colegio de Profesores, sostuvo que el magisterio espera la pronta aprobación del proyecto de ley. Consideró favorable la indicación presentada, porque otorga una norma permanente que no afecta la concursabilidad.

Solicitó al Ejecutivo hacer presente la urgencia de discusión inmediata, debido a la gran expectativa que poseen los profesores en la pronta aprobación de esta norma. Asimismo, agradeció la transversalidad que ha tenido el tratamiento del tema.

El señor Raúl **Figueroa**, como una cuestión de mejor técnica legislativa, solicitó a la Secretaría modificar un error formal de la indicación, modificando la expresión “a la fecha de promulgación de esta ley” por “a la fecha de publicación de esta ley”.

La diputada **Girardi** expresó estar a favor de la nueva indicación del Ejecutivo y, además, elogió el trabajo realizado por todos los actores involucrados para la materialización del resultado.

Asimismo, quiso dejar constancia de la petición realizada a la Subsecretaría de Educación, en el sentido de emplazar a la Superintendencia de Educación, para que supervigile el cumplimiento de la normativa legal que determina un funcionamiento de docentes con 80% de planta y 20% a contrata.

El diputado **Bellolio** agradeció la disposición del Ejecutivo y explicó los cambios de la indicación con respecto al Senado.

El diputado **Bobadilla** quiso dejar constancia en la historia fidedigna de la ley, que el eventual resultado favorable del proyecto se vincula con la acogida de algunos diputados de la Comisión a la solicitud efectuada por el Colegio de Profesores, puntualizando que la iniciativa viene a recoger todos los elementos e inquietudes consignadas por los diferentes actores sociales.

Asimismo, elogió la participación y aporte realizado por el diputado Bellolio en la confección de una indicación transversal que posteriormente se materializó en una indicación del Ejecutivo.

El diputado **González** quiso dejar constancia que los eventuales resultados favorables del proyecto se deben a las modificaciones y mejoras

realizadas por el Senado, que permitieron un debate abierto y transversal al respecto

A su vez, destacó el trabajo realizado por el Colegio de Profesores, puntualizando que es una conquista del gremio, donde influyó de sobremanera el paro de los profesores.

También hizo referencia al proyecto de ley sobre la misma materia tramitado en la Cámara de Diputados y la unanimidad alcanzada al respecto. Por último, solicitó al Ejecutivo hacer presente la urgencia calificada de discusión inmediata, para avanzar rápidamente en el despacho del proyecto.

El diputado **Winter** expresó que la ley tiene fuentes formales y materiales, precisando que el eventual resultado favorable del proyecto no es producto de la espontaneidad parlamentaria, sino que se debe al paro de 52 días que llevo a cabo el Colegio de Profesores.

Por otra parte, consultó al Subsecretario de Educación a cuáles de las funciones docentes se extiende la norma.

La diputada **Rojas** comentó que éste proyecto se encuentra relacionado con otras iniciativas aprobadas en los años 2014 y 2018 por el Congreso Nacional, a raíz del problema de la titularidad. Además, consultó si existe la intención de hacer presente la urgencia.

El señor Raúl **Figueroa** declaró que el proyecto contempla un beneficio que abarca a todos aquellos profesores que se desempeñen o se hayan desempeñado como docentes de aula, directivos o técnico pedagógicos, explicando que cualquier profesional de la educación que se encuentre en la situación específica de tener horas de extensión y que trabaje dentro del establecimiento educacional será considerado. Sin embargo, comentó que este proyecto no considera aquellos docentes que trabajan a nivel de los DAEM o Corporaciones.

Finalmente, manifestó que plantearán al Ministerio Secretaría General de la Presidencia hacer presente la urgencia solicitada.

Puesta en votación la indicación 3), resultó **aprobada por unanimidad**. Votaron a favor los diputados Jaime Belloio, Sergio Bobadilla, Cristina Girardi, Rodrigo González, María José Hoffmann, Luis Pardo, Hugo Rey, Juan Santana, Diego Schalper, Camila Vallejo, Mario Venegas, Gonzalo Winter y Camila Rojas (13-0-0).

Las indicaciones 1) y 2) no se pusieron en votación por considerarse **contradictorias** con las ideas ya aprobadas del proyecto, en virtud de lo dispuesto por el inciso tercero del artículo 296 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

V. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS POR LA COMISIÓN.

No se pusieron en votación, por considerarse contradictorias con las ideas ya aprobadas del proyecto, en virtud de lo dispuesto por el inciso tercero del artículo 296 del Reglamento de la Cámara de Diputados, las siguientes indicaciones:

- 1) Del Ejecutivo para modificar el artículo único de la siguiente forma:

a) Para intercalar, entre las palabras “Concédase” y “la”, la frase “por única vez,”.

b) Para intercalar, entre las expresiones “Servicio Local de Educación y que” y “se hayan desempeñado”, la frase “, al 31 de julio de 2018,”.

2) Del diputado Bellolio para reemplazar el artículo único por el siguiente:

“Artículo único.- Concédase la titularidad de las horas de extensión a contrata para los profesionales de la educación que pertenezcan a una dotación docente en calidad de titulares en un mismo Municipio, Corporación Municipal o Servicio Local de Educación, y que a la fecha de promulgación de ésta ley, se hayan desempeñado como docentes de aula, directivo o técnico pedagógicos, durante, a lo menos, tres años continuos o cuatro discontinuos.

En adelante, se otorgará la titularidad de las horas de extensión a contrata para los profesionales de la educación que pertenezcan a una dotación docente en calidad de titulares en un mismo Municipio, Corporación Municipal o Servicio Local de Educación, que se hayan desempeñado como docentes de aula, directivo o técnico pedagógicos, durante, a lo menos, tres años continuos o cuatro discontinuos, y posean al menos 30 horas de titularidad.”.

VI. INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES.

No hubo indicaciones declaradas inadmisibles.

VII. MENCIÓN DE ADICIONES Y ENMIENDAS QUE LA COMISIÓN APROBÓ EN LA DISCUSIÓN PARTICULAR.

De conformidad con lo establecido por el artículo 304, numeral 7°, del Reglamento de la Corporación, se deja constancia de que la Comisión introdujo las siguientes enmiendas al texto propuesto por el Senado:

Al artículo único

1) Ha reemplazado, en el inciso primero, la frase “y que se hayan desempeñado como docentes de aula,” por la expresión “, y que a la fecha de publicación de esta ley, se hayan desempeñado como docentes de aula,”.

2) Ha incorporado el siguiente inciso segundo nuevo:

“En adelante, se otorgará la titularidad de las horas de extensión a contrata para los profesionales de la educación que pertenezcan a una dotación docente en calidad de titulares en un mismo Municipio, Corporación Municipal o Servicio Local de Educación, que se hayan desempeñado como docentes de aula, directivo o técnico pedagógicos, durante, a lo menos, cuatro años continuos o seis discontinuos, y posean al menos 30 horas de titularidad.”.

VIII. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY TAL COMO QUEDARÍA EN VIRTUD DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA COMISIÓN.

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Concédese la titularidad de las horas de extensión horaria a contrata para los profesionales de la educación que pertenezcan a una dotación docente en calidad de titulares en un mismo Municipio, Corporación Municipal o Servicio Local de Educación y que a la fecha de publicación de esta ley, se hayan desempeñado como docentes de aula, directivos o técnico pedagógicos durante, a lo menos, tres años continuos o cuatro años discontinuos.

En adelante, se otorgará la titularidad de las horas de extensión a contrata para los profesionales de la educación que pertenezcan a una dotación docente en calidad de titulares en un mismo Municipio, Corporación Municipal o Servicio Local de Educación, que se hayan desempeñado como docentes de aula, directivo o técnico pedagógicos, durante, a lo menos, cuatro años continuos o seis discontinuos, y posean al menos 30 horas de titularidad.”.



Se designó diputado informante al señor JAIME BELLOLIO AVARIA.

SALA DE LA COMISIÓN, a 20 de agosto de 2019.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a las sesiones de los días 6, 13 y 20 de agosto de 2019, con la asistencia de las diputadas Cristina Girardi Lavín, María José Hoffmann Opazo, Camila Rojas Valderrama y Camila Vallejo Dowling, y de los diputados Jaime Bellolio Avaria, Sergio Bobadilla Muñoz, Rodrigo González Torres, Luis Pardo Sáinz, Hugo Rey Martínez, Juan Santana Castillo, Diego Schalper Sepúlveda, Mario Venegas Cárdenas y Gonzalo Winter Etcheberry.

Por la vía del reemplazo, asistió el diputado José Miguel Castro Bascuñán.

MARÍA SOLEDAD FREDES RUIZ
Abogada Secretaria de Comisiones

ÍNDICE

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.....	1
1) IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO.....	1
2) NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.....	1
3) NORMAS QUE REQUIEREN TRÁMITE DE HACIENDA.....	1
4) APROBACIÓN DEL PROYECTO.....	1
5) DIPUTADO INFORMANTE.....	2
II. ANTECEDENTES.....	2
A) FUNDAMENTOS DEL PROYECTO.....	2
B) CONTENIDO DEL PROYECTO Y LEYES QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA.....	3
III. RESUMEN DEL CONTENIDO DEL PROYECTO APROBADO POR EL SENADO.....	3
IV. SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS.....	4
A) EN GENERAL.....	4
B) EN PARTICULAR.....	11
V. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS POR LA COMISIÓN.....	14
VI. INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES.....	15
VII. MENCIÓN DE ADICIONES Y ENMIENDAS QUE LA COMISIÓN APROBÓ EN LA DISCUSIÓN PARTICULAR.....	15
VIII. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY TAL COMO QUEDARÍA EN VIRTUD DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA COMISIÓN.....	15