



INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que interpreta el inciso tercero del artículo cuadragésimo segundo transitorio de la ley N°21.040, sobre Nueva Educación Pública, en lo relativo al concepto de derechos adquiridos.

BOLETÍN N° 14.599-04

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Educación y Cultura presenta su informe referido al proyecto de ley de la referencia, iniciado en Moción de los Honorables Senadores, señores Juan Pablo Letelier Morel y Jaime Quintana Leal.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, por tratarse de una iniciativa de artículo único, la Comisión la discutió en general y en particular y acordó, unánimemente, proponer a la Sala que sea considerada del mismo modo.

- - -

ASISTENCIA

- Representantes del Ejecutivo e invitados:

Del Ministerio de Educación: el Subsecretario de Educación, señor Jorge Poblete y la Directora de Educación Pública, señora María Alejandra Grebe.

Del Colegio de Profesores: el Presidente, señor Carlos Díaz.

Del Consejo de Evaluación del Sistema de Educación Pública: los consejeros, señoras María Teresa Flórez y Magdalena Vergara y señores Cristian Bellei, Aldo Cassinelli y Omar Jara.

- Otros:

El Presidente de los Asistentes de la Educación, señor Arturo Escarez.



El Jefe de Asesores del Ministerio de Educación,
señor Juan Pablo Núñez.

Asesores parlamentarios: de la Honorable
Senadora señora Provoste, señor Rodrigo Vega; del Honorable Senador señor
Quintana, señor Roberto Flores.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Interpretar el sentido del concepto de “derechos adquiridos” contenido en el inciso tercero del artículo cuadragésimo segundo transitorio de la ley N° 21.040 -que crea el Sistema de Educación Pública-, de manera de proteger al personal municipal que es traspasado a los Servicios Locales de Educación en lo que respecta a sus derechos laborales en general y, especialmente, en cuanto al valor y reajuste de bienios.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

No tiene.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

1. Ley N° 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública.
2. Ley N° 21.109, que establece un Estatuto de los Asistentes de la Educación Pública.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se ha tenido en consideración la moción que le dio origen.

1. Ideas generales

Sus autores indican que la ley N°21.040 que crea el Sistema de Educación Pública, vino a cambiar la concepción de la educación pública en nuestro país, la cual, desde la dictadura, fue entregada a los municipios, a través de las corporaciones de educación. Este sistema, según advierten, evidenció múltiples falencias, dejando de lado la calidad de la educación que recibían niños, niñas y adolescentes, siendo esta una de las principales reformas que se llevaron a cabo dentro del ciclo legislativo anterior.

Explican que para llevar a cabo los principios que establece la ley de Nueva Educación Pública, se crearon los Servicios Locales de Educación Pública, los que hoy tienen la tarea de administrar los establecimientos educacionales, concretizando los principios que inspiran este cambio y en donde las comunidades educativas son parte importante de esta reforma.

Sin embargo, destacan que, con la creación de los nuevos Servicios Locales de Educación Pública, las y los trabajadores se han visto perjudicados al ver menoscabado su estatus, pues no se han respetado en muchos casos los derechos adquiridos que ellos tenían antes de efectuarse el traspaso a este nuevo sistema. En atención a ello, añaden, se está infringiendo lo establecido expresamente en el artículo cuadragésimo segundo transitorio de la ley N°21.040, que fija la protección del personal traspasado al nuevo Servicio Local de Educación Pública, y cuyo texto es el que sigue: "Como consecuencia del traspaso a los Servicios Locales, ningún trabajador perderá sus derechos adquiridos".

Agregan que, uno de los puntos que ha generado una interpretación en perjuicio de los trabajadores, es aquel que refiere al pago de los bienios, dado que, por un lado, la ley N° 21.109, norma permanente que establece un Estatuto de los Asistentes de la Educación Pública, dispone un valor mínimo de bienios y por otro, reconoce que no debe haber menoscabo de los trabajadores al momento de efectuarse el traspaso, lo cual incluye valores de bienios mayores, así como mecanismos de reajuste y cálculo de estos.

2. Consideraciones.

Los autores de la moción hacen hincapié, en que, a muchos trabajadores, al producirse el traspaso a los nuevos Servicios Locales de Educación Pública, no se les han respetado sus derechos adquiridos de acuerdo a la normativa, teniendo estos que recurrir a la Dirección del Trabajo o a la Contraloría General de la República a objeto que



estas prerrogativas sean declaradas expresamente, junto con su vigencia y el deber de cumplimiento que a estos servicios les corresponde.

3. Contenido del proyecto

En atención a lo reseñado, el presente proyecto de ley compuesto de un artículo único interpreta el artículo cuadragésimo segundo transitorio de la ley N°21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, estableciendo el sentido del concepto de “derechos adquiridos”, señalado en dicho precepto en los términos que se indica más adelante.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

A.- Texto del proyecto de ley

Mediante un artículo único, la iniciativa legal dispone lo siguiente:

“Artículo único.- Para la aplicación del inciso tercero del artículo cuadragésimo segundo transitorio de la ley número 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública se entenderán como derechos adquiridos:

Aquellos adquiridos en vista de instrumentos colectivos de acuerdo a lo establecido en el artículo 325 del Código del Trabajo, o remuneraciones, ingresos, asignaciones o beneficios monetarios que se reiteren en el tiempo, así como determinadas prácticas de trabajo que otorguen un beneficio o derecho.

En todos los casos, para las y los trabajadores traspasados a los Servicios Locales de Educación Pública, se considerarán derechos adquiridos el valor de los bienes pagados, así como los parámetros y procedimientos de reajuste de los bienes para estos trabajadores previos al traspaso.”.

B.- Presentación del proyecto de ley por parte del Honorable Senador señor Juan Pablo Letelier, y debate preliminar en la Comisión.

Al comenzar el estudio de la iniciativa en informe, el **Honorable Senador señor Letelier** explicó que el objetivo de la moción en informe es aclarar el sentido y alcance de la normativa vigente de manera de, mediante una ley interpretativa, resguardar los derechos adquiridos de los asistentes de la educación, que han sido traspasados desde corporaciones a Servicios Locales de Educación. Lo anterior, añadió, producto de que ha habido dificultades en la interpretación de una norma transitoria, que indica



que, como consecuencia de los traspasos a estos servicios, ningún trabajador perderá sus derechos adquiridos. Para quienes son traspasados desde corporaciones, tales derechos adquiridos contemplan bienios y otros beneficios, y en ese contexto, se han generado contradicciones con normas permanentes de trabajadores de los municipios, especialmente de departamentos de educación municipal, por cuanto la nueva ley de asistentes de la educación les reconoce desde ese momento, el derecho al pago de bienios.

Por lo anterior, añadió que, la finalidad del presente proyecto de ley es clarificar la disposición a través de una norma interpretativa, para evitar juicios prolongados y daño al Estado, cuando sea demandado con ocasión de estas situaciones.

Asimismo, enfatizó que la presente iniciativa fue consultada con los dirigentes de los asistentes de la educación, cuya problemática tiene su origen en los primeros traspasos, especialmente en la comuna de San Fernando, Región de O'Higgins.

A su turno, y concordando con lo expuesto precedentemente, **el Honorable Senador señor Quintana**, hizo presente que, a su juicio, los bienios son derechos adquiridos y esta moción simplemente precisa ese hecho.

A su vez, la **Honorable Senadora señora Provoste** sostuvo que el objetivo de la presente moción es interpretar lo que ya está en la ley N°21.040, donde se establece la protección del personal traspasado a los nuevos Servicios Locales de Educación, señalando específicamente que, como consecuencia del traspaso, ningún trabajador o trabajadora perderá sus derechos adquiridos. Sin embargo, recalcó, a muchos trabajadores al ser traspasados, no se les han respetado tales derechos de acuerdo a la normativa, lo que es parte de una molestia generalizada sobre la forma en que se ha hecho esta política de traspasos a la nueva educación pública.

Continuó afirmando que, muchas veces los trabajadores perjudicados han tenido que recurrir ante la Dirección del Trabajo o la Contraloría General de la República para que se declaren expresamente los derechos adquiridos antes del traspaso, así como su vigencia y el deber de cumplimiento que les corresponde a los Servicios Locales de Educación.

En ese contexto, continuó, uno de los puntos que ha generado una interpretación en detrimento de los derechos de los trabajadores, es el pago de los bienios, dado que por un lado en la norma permanente del Estatuto de los Asistentes de la Educación se establece un valor mínimo para dicha asignación, y por otro, se reconoce que no debe haber menoscabo para los trabajadores al momento de efectuarse el traspaso, lo cual



incluye valores de bienes mayores, así como mecanismos de ajustes y cálculo de estos.

En atención a lo anterior, remarcó que muchos trabajadores han perdido el pago de tales asignaciones, los que tenían como derecho adquirido antes del traspaso.

El Presidente de los Asistentes de la Educación, señor Arturo Escarez, manifestó que el presente proyecto de ley viene a aclarar varias situaciones que se han presentado en los traspasos de los asistentes de la educación a los Servicios Locales de Educación Pública. Así ha ocurrido en Costa Araucanía o Llanquihue, cuyos trabajadores, producto de la interpretación dada por la Contraloría General de la República a este artículo, les negaron el reconocimiento de años de servicio que tenían en sus respectivas comunas, y sólo les pagaron los bienes que contempla el estatuto de los asistentes de la educación. Lo anterior, en su opinión, está en contradicción con lo que establece la propia ley, la cual señala que, al ser traspasados sin solución de continuidad a los Servicios Locales de Educación Pública, no se perderá ningún beneficio.

Por lo anterior, solicitó a los integrantes de la Comisión, la aprobación de este proyecto para que las y los asistentes de la educación no pierdan los beneficios que con esfuerzo fueron ganados mediante negociaciones con los municipios.

Por su parte, **el Subsecretario de Educación, señor Jorge Poblete,** hizo presente que no se advierte a nivel Ministerio que la situación planteada sea una problemática. Afirmó que, en las múltiples reuniones sostenidas con los asistentes de la educación, tal inquietud no se ha presentado formalmente.

A su parecer, esta materia colisiona con la ley N°21.109 sobre Estatuto de los Asistentes de la Educación Pública, ya que el artículo 48 de dicho cuerpo legal, define el pago de bienes para estos trabajadores en base a una regla establecida específicamente para estos fines. En el caso que ésta sea contradictoria con convenios previos, el Servicio Local de Educación no tiene herramientas para pagar en forma distinta, lo que también ocurre con otras asignaciones contempladas en la misma ley.

Seguidamente, indicó, podría haber, también, un conflicto con la ley miscelánea del 2018 que prohíbe aumentos de asignación y de remuneraciones en un plazo previo al traspaso. En ese sentido, relevó la importancia de este tema, puesto que además de requerir un análisis más profundo, destacó que debe ir acompañado de medidas muy claras y específicas que permitan resguardar que previo a los procesos de traspaso, no se incurra en prácticas que puedan implicar aumentos inadecuados de remuneraciones, que no puedan ser solventados por los Servicios Locales.



Finalmente reiteró que, como Ministerio de Educación, no existe una problemática generalizada, y lo hecho hasta ahora se encuentra resguardado por los pronunciamientos de la Contraloría General de la República y de la Corte Suprema, en conformidad a lo que hoy en día establece la ley.

Seguidamente, la **Directora de Educación Pública, señora María Alejandra Grebe**, planteó que la gran diferencia que existe está en los efectos de la implementación de la ley N° 21.040 respecto de las municipalidades que prestan directamente el servicio educacional, por cuanto son de régimen público y las corporaciones municipales, que corresponden a un régimen privado. Afirmó que efectivamente, existe un choque normativo respecto de lo que es público versus lo privado y aquellos que se rigen por los dictámenes de la Contraloría General de la República frente a los que se encuentran sometidos a los pronunciamientos de la Dirección del Trabajo.

Comentó que el Órgano Contralor, ha sido bastante claro respecto de aquellos bonos por los cuales han surgido problemas en relación con su pago, en situaciones en que no existe homologación o no corresponden a lo que puede estar establecido en el Estatuto de los Asistentes de la Educación.

Manifestó, también, su preocupación por la presente iniciativa, en atención a cuáles serían las limitaciones que se van a establecer y que puedan regular estas situaciones, conociendo los problemas que se han tenido anteriormente con las negociaciones y también en relación con lo ocurrido en el servicio local de Puerto Cordillera en que se determinó que los trabajadores debían devolver el pago de bonos percibidos.

La **Directora** hizo énfasis en que, en el presente debate no está en duda el resguardo de los derechos adquiridos de los trabajadores, sino más bien, el cómo se determina el régimen que le asiste a una corporación de derecho privado, versus lo que implica un servicio público, por cuanto tal situación no está definida en la ley N°21.040. Asimismo, aseveró que, la interpretación del concepto de derecho adquirido para el derecho privado, se contrapone con aquella aplicable al derecho público.

Declaró, además, que los pronunciamientos efectuados por la Contraloría General de la República, no se ven reflejados en el presente proyecto de ley, poniendo énfasis en que su principal preocupación, es que el cargo de Director Ejecutivo corresponde a un jefe de servicio público que se rige por cierta normativa que no está establecida en la ley N°21.040.

El **Honorable Senador señor Quintana**, en base a lo planteado por el **señor Subsecretario**, propuso una norma transitoria a objeto de aclarar la aprensión manifestada por éste, bajo el siguiente tenor: “Se



entenderá que las normas contenidas en la presente ley considerarán a las y los trabajadores traspasados a los Servicios Locales de Educación, desde la publicación de la ley N°21.040 sobre Nueva Educación Pública”.

Expresó que tal precepto acota de manera más precisa a qué ley se refiere el proyecto, y se evitaría la colisión normativa planteada por **el Personero**.

El **Honorable Senador señor Alvarado**, expresó que si bien, se puede compartir el sentido de la moción en los términos que está redactado el artículo, advirtió que previo a un traspaso, puede ocurrir que se generen negociaciones colectivas que entreguen ciertos beneficios, con el sólo propósito que el Servicio Local de Educación se haga cargo posteriormente.

El **Honorable Senador señor Letelier**, propuso despejar tres temas. En primer término, expresó que la inquietud planteada por el **Honorable Senador señor Alvarado**, se encuentra contemplada en la ley, toda vez que, para considerarse derechos adquiridos deben ser situaciones preexistentes, esto es, 6 meses antes de producido el traspaso, habiendo normas sancionatorias para quienes adulteren esos procesos con el objeto de adquirir beneficios en forma indebida.

En segundo lugar, en lo referente a lo planteado por la **Directora de Educación Pública**, precisó que, si bien existe una situación híbrida en el Estado que se creó durante la dictadura para que la educación estuviera administrada en algunos municipios por corporaciones privadas, a su entender, lo que se está discutiendo en la presente iniciativa es sobre derechos laborales, específicamente en cuanto al concepto de derecho adquirido determinado por la Dirección del Trabajo. Por lo tanto, afirmó, lo único que se persigue en esta moción, es precisar dicho concepto.

A su vez, manifestó que es efectivo lo planteado por el **señor Subsecretario**, por cuanto aquellos trabajadores provenientes de los Departamentos de Educación Municipal (DAEM), no tienen bienios, y que, por tal razón, la ley estableció un piso en el valor de éstos. Lo anterior, aseguró, no es consistente con el espíritu, el debate y la letra de la ley en orden a que ningún trabajador va a perder sus derechos adquiridos a consecuencia de un traspaso.

Expresó finalmente, que el artículo que se propone es bastante acotado y sólo se refiere a los derechos adquiridos, sin entrar en otros aspectos como son los bonos variables, los que no pierden esta característica en el tiempo, y no se consideran derecho adquirido al no ser parte de la remuneración permanente.

El **Honorable Senador, señor García**, adujo que, a su parecer, la norma del artículo 42 transitorio de la ley número 21.040 es clara



en el sentido de señalar que, nadie puede ser traspasado a un Servicio Local ganando menos de lo que percibía previo a dicho traspaso. En ese marco, resaltó que la finalidad es que esa norma se respete y no se busque algún mecanismo para disminuir las remuneraciones. Consecuencia de lo expresado, consultó a la **Directora de Educación Pública**, cómo ha operado en la práctica en aquellos casos en que se ha detectado el pago de bienios que no corresponden, teniendo presente que la norma dispone que no puede haber un detrimento en las remuneraciones.

En respuesta a la inquietud del **Honorable Senador, señor García**, la **señora María Alejandra Grebe** indicó que, de acuerdo a sus dictámenes, la Contraloría General de la República se ha pronunciado de manera clara señalando que no procede el pago de un doble bono, como ocurrió en el caso del Servicio Local de Educación de Cerro Navia. Si bien es cierto, se paga el bono de menor valor dado que no hay homologación, los trabajadores tienen otros beneficios que adquieren al pasar a regirse por el Estatuto de los Asistentes de la Educación, lo que trae como consecuencia que no se vean totalmente perjudicados en el monto final de su remuneración.

Argumentó que, sin perjuicio que tanto en el espíritu de la ley como en su texto, está establecida la protección de los derechos adquiridos de los trabajadores, el problema se produce cuando se lleva a la práctica, atendido que, legalmente, lo señalado por la norma no es viable.

- Cerrado el debate y sometido a votación en general, el proyecto de ley fue aprobado por tres votos a favor, de los Honorables Senadores, señora Provoste y señores Montes y Quintana, y dos abstenciones de los Honorables Senadores señores García y Alvarado.

- - -

Seguidamente, el **Honorable Senador, señor Quintana**, propuso una indicación adicionar al presente proyecto de ley, la siguiente norma transitoria a la ley N°21.040:

“Artículo transitorio.- Se entenderá que las normas contenidas en la presente ley considerarán a las y los trabajadores traspasados a los Servicios Locales de Educación, desde la publicación de la ley número 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública.”.

Puesta en votación la indicación fue aprobada por tres votos a favor, de los Honorables Senadores señora Provoste y señores Montes y Quintana y dos abstenciones de los Honorables Senadores señores García y Alvarado.



- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En virtud de los acuerdos precedentemente señalados, vuestra Comisión de Educación y Cultura os propone aprobar, en general y en particular, el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Para la aplicación del inciso tercero del artículo cuadragésimo segundo transitorio de la ley número 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública se entenderán como derechos adquiridos:

Aquellos adquiridos en vista de instrumentos colectivos de acuerdo a lo establecido en el artículo 325 del Código del Trabajo, o remuneraciones, ingresos, asignaciones o beneficios monetarios que se reiteren en el tiempo, así como determinadas prácticas de trabajo que otorguen un beneficio o derecho.

En todos los casos, para las y los trabajadores traspasados a los Servicios Locales de Educación Pública, se considerarán derechos adquiridos el valor de los bienes pagados, así como los parámetros y procedimientos de reajuste de los bienes para estos trabajadores previos al traspaso.

Artículo transitorio.- Se entenderá que las normas contenidas en la presente ley considerarán a las y los trabajadores traspasados a los Servicios Locales de Educación, desde la publicación de la ley número 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública.”.

- - -

Tratado y acordado en sesión celebrada el día 6 de octubre de 2021, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Jaime Quintana Leal (Presidente), señora Yasna Provoste Campillay y señores Claudio Alvarado Andrade, José García Ruminot y Carlos Montes Cisternas.

Sala de la Comisión, a 12 de octubre de 2021.



FRANCISCO JAVIER VIVES DIBARRART
Secretario de la Comisión



RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE INTERPRETA EL INCISO TERCERO DEL ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY N°21.040, SOBRE NUEVA EDUCACIÓN PÚBLICA, EN LO RELATIVO AL CONCEPTO DE DERECHOS ADQUIRIDOS. (BOLETÍN N°14.599-04)

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:

Interpretar el sentido del concepto de “derechos adquiridos” contenido en el inciso tercero del artículo cuadragésimo segundo transitorio de la ley N°21.040 -que crea el Sistema de Educación Pública-, de manera de proteger al personal municipal que es traspasado a los Servicios Locales de Educación en lo que respecta a sus derechos laborales en general y, especialmente, en cuanto al valor y reajuste de bienios.

II. ACUERDOS: aprobado en general y en particular por mayoría. (3x2 abstenciones).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de dos artículos, uno permanente y uno transitorio.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene.

V. URGENCIA: No tiene.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Senado. Moción de los Honorables Senadores, señores Letelier y Quintana.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Primero.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 22 de septiembre de 2021.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe, en general y en particular.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Ley N°21.040, que crea el Sistema de Educación Pública.
- Ley N°21.109, que establece un Estatuto de los Asistentes de la Educación Pública.



Valparaíso, a 12 de octubre de 2021.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a final flourish.

FRANCISCO JAVIER VIVES DIBARRART
Secretario de la Comisión