

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 19.070, QUE APROBÓ EL ESTATUTO DE LOS PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN, PARA CONSAGRAR EL DERECHO A COLACIÓN.

BOLETÍN N° 11.483-04

Honorable Cámara:

La Comisión de Educación pasa a informar acerca del proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional y reglamentario, originado en una moción de los diputados Roberto Poblete Zapata, Jaime Bellolio Avaria, Sergio Espejo Yaksic, Rodrigo González Torres, Giorgio Jackson Drago, Yasna Provoste Campillay, Raúl Saldívar Auger, Marcelo Schilling Rodríguez, Camila Vallejo Dowling y Mario Venegas Cárdenas.

Por el Ministerio de Educación asistió el Director del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), señor Jaime Veas Sánchez, acompañado por las abogadas señoras Jenny Stone de la Paz y Fernanda González Lima.

También concurrió el Superintendente de Educación Escolar, señor Alexis Ramírez Orellana, acompañado por el Jefe del Departamento de Fiscalización, señor Miguel Ángel Mora; el Jefe Unidad de Fiscalía, señor Miguel Zárate; la Jefa de la Unidad de Comunicaciones, señora Nelly Yáñez, y la periodista señora Tamara Correa.

Del mismo modo, asistió el Director del Trabajo, señor Cristián Melis Valencia, acompañado por el abogado asesor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, señor Francisco del Río Correa.

Asimismo, concurrieron a exponer las siguientes personas:

1. En representación de la Asociación de Funcionarios Docentes de la Educación Municipal de Los Ángeles (AFUDEM), asistieron la Tesorera, señora Kathy Caro Ojeda; la Secretaria, señora Melva Beltrán Castro; la Directora de Asuntos Sociales, señora Marcela Saavedra Polanco; el Asesor Jurídico, señor Juan Francisco Arellano Sandoval, y el docente de la Municipalidad de Los Ángeles, señor Juan Marcos Díaz Soto.

2. El Presidente de la Confederación de Asociaciones de Educación Particular Subvencionada de Chile (CONAPAS), señor José Valdivieso Rebolledo y el asesor señor Jorge Andrés Ávila Santana.

3. El Coordinador de la Comisión de Educación de la AChM, señor Raciél Medina Parra, la asesora señora Claudia Guevara y el abogado, señor Ángelo Torres Ramírez.

4. El Presidente de la Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE), señor Guido Crino Tassara y el abogado señor Cristián Dockendorff Martínez.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) Idea matriz o fundamental del proyecto.

La iniciativa legal tiene como propósito asegurar, indubitadamente, el derecho a colación de los profesionales de la educación, el cual no es sino manifestación del que tienen ya consagrado de manera universal en el Código del Trabajo.

2) Normas de quórum especial.

El proyecto no contempla normas de carácter orgánico constitucional ni de quórum calificado.

3) Normas que requieren trámite de Hacienda.

De acuerdo con el artículo 220 del Reglamento de la Corporación, las normas del proyecto de ley aprobado por la Comisión no requieren ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

4) Aprobación general del proyecto de ley.

El proyecto fue aprobado, en general, por unanimidad. Votaron a favor los diputados Bellolio, González, Romilio Gutiérrez, Hoffmann, Poblete, Vallejo y Venegas.

5) Diputado informante.

Se designó diputado informante al señor Roberto Poblete Zapata.

II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

A) Fundamentos.

Según se expresa en la moción, los trabajadores disponen de un conjunto de derechos de carácter irrenunciable y de primera importancia para el desenvolvimiento diario de su jornada. Muchos de ellos son el producto de luchas prolongadas y de numerosos conflictos sociales, a partir de los cuales, se han ido plasmando como verdaderos logros y construyendo un legado ineludible. En tal sentido, el catálogo de los derechos del trabajador es, en alguna medida, la historia de sus reivindicaciones y de su concreción.

Este derecho especial y nuevo que es el derecho del trabajo, aglutina dentro de sí no sólo las regulaciones necesarias para el funcionamiento de los pactos de productividad entre el capital, sus titulares y el trabajador, sino que también conforma y regula la vida del trabajador, para el trabajo, y en el trabajo.

Por tal motivo, los derechos que se consagran en su protección, establecen un arco que debe ser transversal y que debe ir en favor de todos y cada uno de los prestadores de servicios personales bajo vínculo de subordinación y dependencia, sin distinción alguna, sobre todo cuando se trata de uno los más básicos y pedestres derechos, como es el derecho a colación.

Añade la iniciativa que este derecho está consagrado en el ordenamiento jurídico chileno en el artículo 34 del Código del Trabajo, y es

uno de los más simples pero importantes derechos de ejercicio diario de los trabajadores. Este artículo, de alcance general, establece que la jornada laboral de un trabajador debe dividirse en dos partes. Esto tiene la finalidad de proporcionar un período de tiempo entre ellas de a lo menos media hora para lo que se denomina como colación.

Como regla general, la colación no es imputable a la jornada, por lo tanto, no se contabiliza dentro de las horas trabajadas. No obstante, la hora de colación puede ser imputable a ella si el trabajador y el empleador así lo acuerdan. El tiempo de colación debe determinarse en el contrato de trabajo, y comienza a regir desde que el empleado abandona su puesto de trabajo con ese objetivo.

Ahondando en él, la Dirección del Trabajo ha señalado que la colación es una refacción o refrigerio que tiene la finalidad de “reparar las fuerzas” del trabajador. Por lo tanto, este período de tiempo dentro de la jornada laboral involucra el consumo de un alimento o comida ligera, necesaria para reparar las fuerzas gastadas durante la primera parte de la jornada laboral diaria.

Además, la Dirección del Trabajo ha dictaminado que este período no puede extenderse más allá del tiempo necesario para el consumo de una comida. Si existiesen dudas, la situación debe ser calificada por el respectivo Inspector del Trabajo, en cada caso particular. Respecto del sitio en que el trabajador puede realizar su derecho a colación, existe jurisprudencia de la Dirección del Trabajo que establece que el trabajador puede hacer uso de este derecho en el lugar que él estime conveniente, incluso para recuperarse del desgaste que ha tenido con la primera parte de la jornada de trabajo.

En los profesionales y asistentes de la educación, que es la materia de este proyecto de ley, existe una omisión en cuanto a la referencia normativa al derecho a colación. Se ha sostenido tradicionalmente, y con razón, que ha sido así porque el inciso primero del artículo 51 de la ley N° 19.070 establece que: “Los profesionales de la educación que se desempeñan en el sector municipal se regirán por las normas de este Estatuto de la profesión docente, y supletoriamente por las del Código del Trabajo y sus leyes complementarias”.

En consecuencia, el artículo 34 del Código del Trabajo reseñado, es de plena aplicación en este estatuto. Sin embargo, han surgido interrogantes que han dado lugar a las correspondientes interpretaciones de carácter administrativo:

1. Respecto a los docentes, la Contraloría ha resuelto que los docentes del sector municipal se rigen por las normas del Código del Trabajo y sus disposiciones complementarias, en todo aquello que no esté expresamente establecido en el Estatuto Docente y, además, que éste no contempla disposición alguna respecto del derecho a descanso para la colación de los docentes, por lo que resulta aplicable el artículo 34 del Código Laboral, que ordena que la jornada laboral se dividirá en dos partes, dejándose entre ellas, a lo menos, el tiempo de media hora para la colación, el cual no se considera trabajado para computar la duración de la jornada diaria.

2. Sin embargo, respecto a los Asistentes de la Educación de los establecimientos directamente administrados por municipalidades, la Contraloría ha resuelto que es aplicable lo dispuesto en el decreto N° 1.897, de 1965, del Ministerio del Interior, que estableció la jornada continua para los

establecimientos educacionales públicos y privados, y establece que el tiempo de colación se imputará a la jornada laboral si esta excede de 43 horas, dado el tenor del señalado decreto.

3. En los establecimientos educacionales administrados por corporaciones municipales, aquellos regidos por el decreto ley N° 3.166 y los del sector particular subvencionado, se ha resuelto que es procedente dicho derecho a colación en favor de profesionales y dependientes, pero también, se ha dado la interpretación contraria, fundada en las funciones de proceso continuo.

En consecuencia, prosigue la moción, a fin de lograr certeza jurídica y uniformidad en el tratamiento de un derecho tan importante para los profesores y dependientes de los establecimientos educacionales de Chile, es que este proyecto de ley busca agregar en la ley N° 19.070 un nuevo artículo que asegure, indubitadamente, el derecho a colación a dichos profesionales y trabajadores, el cual no es sino manifestación del que tienen ya consagrado de manera universal en el Código del Trabajo, pero además con la característica de que dicho derecho será siempre imputable a la jornada laboral de los profesionales y asistentes de la educación, bajo pena de nulidad de la cláusula del contrato que estipule lo contrario.

Para tales efectos, se agrega un artículo 37 bis a la ley N° 19.070 que aprueba el estatuto de los Profesionales de la Educación con el objeto de que los profesionales de la educación, dependientes de los establecimientos educacionales regulados por esa ley, cuenten con una jornada de trabajo dividida en dos partes, dejándose entre ellas, a lo menos, el tiempo de cuarenta y cinco minutos para la colación. Este período intermedio se considera siempre trabajado para computar la duración de la jornada diaria, siendo nula toda cláusula en contrario.

B) Incidencia en la legislación vigente.

1. Código del Trabajo.

Su artículo 34 dispone que la jornada de trabajo se dividirá en dos partes, dejándose entre ellas, a lo menos, el tiempo de media hora para la colación. Este período intermedio no se considera trabajado para computar la duración de la jornada diaria.

Añade el artículo que se exceptúan de lo dispuesto en el inciso anterior los trabajos de proceso continuo. En caso de duda de si una determinada labor está o no sujeta a esta excepción, decide la Dirección del Trabajo mediante resolución de la cual podrá reclamarse ante el Juzgado de Letras del Trabajo en los términos previstos en el artículo 31.

2. Ley N° 19.070.

Esta norma contiene el Estatuto de los Profesionales de la Educación. El párrafo III, dentro del cual se inserta el artículo 37 bis nuevo, establece los derechos del personal docente.

Por su parte, el artículo 71 dispone que los profesionales de la educación que se desempeñan en el sector municipal se regirán por las normas de este Estatuto de la profesión docente, y supletoriamente por las del Código del Trabajo y sus leyes complementarias.

III. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

Discusión.

A la [sesión 323^a](#), ordinaria, celebrada el día martes 21 de noviembre, asistió el Director del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), señor Jaime **Veas**, acompañado de las abogadas señoras Jenny Stone de la Paz y Fernanda González Lima.

Expresó que la moción parlamentaria de la suma es inadmisibles, por cuando corresponde a una materia que es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República por incidir en la administración financiera o presupuestaria del Estado, en conformidad al artículo, 65 inciso tercero, de la Constitución Política de la República, toda vez que excluye 45 minutos de la jornada pactada para efectos de descanso, lo que implica necesariamente disminuir proporcionalmente las horas lectivas del docente, debiendo contratarse más horas para poder cumplir con las horas por asignatura que deben impartirse.

En relación con la regulación actual del descanso entre jornada, expresó que atendido que ni el Estatuto Docente ni la ley N° 19.464, para los asistentes de la educación, contienen una norma especial en la materia, en ambos casos se aplica el Código del Trabajo. De acuerdo a éste, la jornada de trabajo se divide en dos partes, dejándose entre ellas, a lo menos, el tiempo de media hora para la colación, que no se considerará trabajada, salvo los trabajos de proceso continuo.

Sin perjuicio de lo anterior, el decreto N° 1.897, de 1965, del Ministerio del Interior, establece la jornada continua de trabajo e incluye en forma específica a los establecimientos educacionales, pero existe jurisprudencia administrativa que es contradictoria a este decreto.

Tanto la Contraloría General de la República como la Dirección del Trabajo han determinado que el tiempo que utilizan los docentes para la colación no resulta procedente imputarlo a la jornada diaria de aquellos.

En el caso de los asistentes de la educación, sólo la Contraloría ha aplicado el decreto N° 1.897, de 1965, del Ministerio del Interior, que estableció la jornada continua y reconoce que el tiempo de colación se imputará a la jornada laboral si esta excede de 43 horas.

Concluyó, en primer lugar que respecto a los asistentes de la educación, no resulta pertinente abordar la materia por ser parte del contenido del futuro Estatuto de los Asistentes de la Educación. En segundo lugar, que resulta razonable abordar esta materia en relación a los docentes a través de una indicación sustitutiva del Ejecutivo, que incorpore el derecho a descanso como parte de la jornada en los contratos superiores a 43 horas, en la medida que no implique mayor gasto o este sea marginal, considerando que la medida beneficiaría a un número reducido de docentes, dado que la mayoría está contratado por 37 horas.

El señor Juan Francisco **Arellano**, Asesor Jurídico de la Asociación de Funcionarios Docentes de la Educación Municipal de Los Ángeles (AFDEM), realzó la necesidad de establecer el derecho a colación de los asistentes de

la educación, en atención a que la realidad del ordenamiento jurídico indica que este derecho queda al arbitrio de la interpretación de cada sostenedor, lo que no se condice con los derechos constitucionales de los trabajadores.

El derecho a colación nace del derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de las personas y consiste en la reparación de las fuerzas físicas de los trabajadores, a fin de no mermar su salud.

Destacó que no hay un criterio uniforme respecto del tiempo que se destina a ese derecho. Algunos han considerado 30 minutos en conformidad al Código del Trabajo, pero otros, no los conceden. Esto, pese a que debe operar el principio *in dubio pro operario*, que consiste en aplicar la norma que sea más favorable para el trabajador en el caso de que existan dudas o controversias de interpretación en la aplicación de las normas.

Consideró que si los alumnos cuentan con 45 minutos para la colación en el contexto de la jornada escolar completa, igual tiempo debe otorgárseles a los trabajadores, sin perjuicio de que ese tiempo debe imputarse a la jornada laboral, por cuanto éstos se mantienen en el establecimiento y a disposición del empleador, tal como lo reconoció el dictamen N° 184.006/2016 de la Contraloría General de la República.

Asimismo, hizo presente que la consagración del derecho a colación en estos términos implicaría cumplir con el artículo 184 del Código del Trabajo, que consagra el deber del empleador de resguardar la integridad física y psíquica del trabajador.

Complementó la profesora Melva **Beltrán**, Secretaria de AFDEM, quien expresó que la hora de almuerzo, en la práctica, ha quedado al arbitrio del director del establecimiento respectivo, de ahí la importancia de consagrar de modo explícito el tiempo para el ejercicio de dicho derecho, y que éste sea considerado parte de la jornada laboral.

El profesor **Díaz**, director de AFDEM, señaló en su [exposición](#) que la moción tiene por objeto establecer en el Estatuto Docente el derecho a colación de los profesores, imputando el horario de la colación en horario de jornada escolar completa a la jornada laboral de los profesores que se rigen por este estatuto. Al mismo tiempo, pretenden establecer que el horario de colación de los profesores debe ser equivalente al tiempo destinado al mismo concepto por parte de los alumnos.

Sostuvo que este proyecto apunta solo a los docentes. Hizo presente que no todos los establecimientos tienen los espacios físicos adecuados para que los profesores puedan hacer una colación. En los colegios de gran tamaño esta situación se complejiza, sobre todo por el equipamiento e infraestructura, tales como microondas, cocinas, hervidores, mobiliario, casino, entre otros.

Añadió que si el tiempo de colación es menor al tiempo de los alumnos, el profesor está obligado a permanecer en el establecimiento. Recordó que para la construcción de los horarios se debe tener presente que la clase tiene 45 minutos de duración.

En otro orden de materias, sostuvo que al no considerarse el horario de colación, se vulnera la garantía constitucional de igualdad ante la ley, entre otras, toda vez que los Asistentes de Educación lo tienen consagrado como un tiempo imputable a su jornada laboral.

En función de la experiencia que ha recogido en sus más de 30 años de experiencia como profesor e inspector general, ha llegado a la conclusión de que consagrar el derecho a colación de 45 minutos dentro de la jornada de trabajo no implica un mayor gasto para el Estado, sino que solo implicaría una distribución diversa a la actual de las horas del contrato.

A continuación, el diputado Romilio **Gutiérrez** expresó que conforme a lo señalado por el Ejecutivo, principalmente en la discusión del proyecto de ley de Carrera Docente, es que las horas de contrato de docentes es por 37 horas por regla general y no de 44 horas, debiendo dilucidarse si es así o no para saber si tiene o no costos la implementación de este proyecto en los términos expresados por el profesor Díaz.

Asimismo, expresó que el tiempo de colación de los trabajadores regidos por el Código del Trabajo es de 30 minutos, por ende, debe ajustarse esta iniciativa a ese tiempo; sin perjuicio de que existan normas diversas, tomando en consideración el tipo de establecimiento educacional de que se trate, por ejemplo, escuelas cárceles.

El diputado **Poblete** pidió la opinión del Ejecutivo respecto de las consultas precedentes. Sin perjuicio de ello, es necesario no olvidar que se debe considerar que el derecho a colación es inalienable y requiere de una consagración legal para garantizarlo.

El diputado **Jackson** consultó al Ejecutivo si existe un trato discriminatorio con estos trabajadores, en relación al resto de los funcionarios públicos, y cuál es el fundamento jurídico de la inadmisibilidad que esgrimen. En el evento de generar más gastos, preguntó cuál sería el costo de establecer las condiciones que los trabajadores piden.

El diputado **Robles** expresó que le llama la atención que exista algún tipo de trabajador que carezca del derecho a colación.

El diputado **Venegas** manifestó que la fórmula que propuso en su tabla el profesor Díaz tiene un impacto importante, al quitar 45 minutos a las horas lectivas o no lectivas. Expresó que en su experiencia como profesor nunca el horario de colación se imputó a la jornada laboral.

El señor Jaime **Veas** aclaró que en ningún caso se cuestiona el derecho a colación, porque efectivamente los profesores almuerzan en los establecimientos, sino que el problema surge por los criterios dispares de los sostenedores o por arbitrariedades locales que se dan en la realidad, caso en el cual se debe recurrir a los órganos fiscalizadores competentes.

Se mostró disponible para arbitrar otras medidas que resuelvan el problema y aclaró que el tiempo de colación que dispone el Código del Trabajo es de 30 minutos y no de 45.

La profesora Marcela **Saavedra**, Directora de Asuntos Sociales de AFDEM, manifestó que en su caso, tras 15 años de ejercicio de la docencia en educación básica, siempre han existido 45 minutos para colación, pero se requiere de una consagración expresa para evitar arbitrariedades y criterios dispares.

El asesor Juan Francisco **Arellano** precisó que si bien en la práctica pueden recurrir a los tribunales, las sentencias judiciales tiene efectos relativos y no *erga omnes*, por lo que solo favorecen a los demandantes, pero no al resto de los trabajadores.

La señora Fernanda **González** hizo presente que es necesario modificar el proyecto, toda vez que no se señala la cantidad de horas contratadas mínimas que deben tener los profesionales de la educación para acceder a este derecho.

En la [sesión 324^a](#), celebrada el día martes 28 de noviembre de 2017, el Director del Trabajo, asistió el señor Cristián **Melis**, acompañado del abogado asesor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, señor Francisco del Río Correa.

Expresó que es necesario considerar que según lo dispuesto en los artículos 71 y 78 del Estatuto Docente, las relaciones laborales entre los docentes y los empleadores educacionales, se rigen por dicho cuerpo legal y supletoriamente por las normas del Código del Trabajo y sus disposiciones complementarias, en todo aquello que no esté expresamente establecido en el primero.

Dado que el Estatuto Docente no contempla disposición alguna respecto del derecho a descanso para colación, se aplican supletoriamente las normas generales que sobre la materia contempla el Código del Trabajo, en el artículo 34, de suerte tal que, en la actualidad, la jornada de trabajo de los docentes del sector municipal debe dividirse en dos partes, dejándose entre ellas, a lo menos, el tiempo de media hora para la colación, período este que no se considera trabajado para efectos de computar la duración de la jornada diaria.

Adicionalmente, el proyecto establece la imputabilidad del tiempo destinado a colación a la jornada diaria de trabajo, lo que implica la reducción de la jornada efectiva de trabajo.

En este sentido, debe considerarse que la jornada de trabajo de los docentes reconoce una diferenciación entre horas lectivas o de aula y horas no lectivas, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la ley N° 19.070, según su texto actual modificado por la ley N° 20.903, de 1 de abril de 2016, que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente.

Dentro de las modificaciones que contempla dicha ley, se establece un aumento progresivo de las horas que dentro de la jornada de trabajo del docente de aula deben ser destinadas a actividades curriculares no lectivas. Así, para los años 2017 y 2018 se establece una proporción de 70/30, dejando el 70% de la jornada destinada a docencia, aumentando a 30% las horas destinadas a actividades curriculares no lectivas y recreos.

La normativa propuesta no establece a qué parte de dicha distribución se imputará el tiempo de, a lo menos, 45 minutos que se contemplan como parte de la jornada diaria. Pueden afectarse los tiempos contemplados para horas no lectivas, en desmedro de la lógica que se ha pretendido otorgar a la nueva proporcionalidad bajo el sistema de desarrollo profesional docente.

Afirmó que existe una contradicción en la última parte del artículo propuesto, al considerar nula toda cláusula de un contrato que impute a la jornada diaria el derecho a colación que se consagra, en tanto se establece primeramente que se considerará dicho tiempo siempre trabajado para computar la duración de la jornada diaria.

En relación al ámbito de aplicación, manifestó que la incorporación de la expresión “dependientes de los establecimientos educacionales regulados

por esta ley”, implica tener presente que la regulación de los trabajadores asistentes de la educación se encuentra en la ley N° 19.464, de agosto de 1996. En consecuencia, si lo que se busca es aplicar este derecho también a los asistentes de la educación, sería necesario incorporar similar regulación en dicha normativa.

A continuación expuso el Presidente de CONAPAS, señor José **Valdivieso**, quien asistió acompañado por el Asesor señor Jorge Andrés Ávila Santana.

Realizó en su [presentación](#) algunas consideraciones financieras para el cálculo del costo adicional del proyecto de ley, basado en un ejemplo real de un colegio de 1.300 alumnos, cuyo promedio en contratos docentes es de 33 horas semanales y de cinco días a la semana, es decir, todos con derecho a colación. Adicionalmente, comentó que en el ejemplo la remuneración imponible básica no considera bonos, que son independientes del número de horas de contrato, como jefaturas de curso o antigüedad.

Acotó que dicho establecimiento cuenta con un dotación de 111 dependientes, de los cuales 62 son docentes, que suman 2.028 horas de contrato, y cuya remuneración imponible asciende a \$43.202.748; además de 49 asistentes de la educación, que suman 2.085 horas de contrato y cuya remuneración básica imponible es de \$18.964.616.

En consecuencia, las horas totales de contrato de los 111 profesores y asistentes de la educación ascienden a 4.113 y su remuneración imponible a \$62.167.364. Asimismo, si se divide el número de horas por la remuneración imponible, resulta en el caso de los docentes un valor hora de \$21.303 y para los asistentes de la educación de \$9.096.

Tomando en cuenta que el proyecto propone 45 minutos destinados a colación, que equivalen al 75% de una hora cronológica, en este ejemplo, el valor de la colación sería de \$15.977 para los docentes y de \$6.822 para los asistentes de la educación e implicaría que el costo por concepto de colación, ascendería a \$4.952.978 para el caso de los docentes y a \$1.671.342 para el caso de los asistentes, los que en total suman un costo adicional de \$6.624.320, manteniendo la misma carga horaria, que equivale a un aumento del 10,66% en relación a la remuneración imponible.

El ejemplo anterior se puede extrapolar a diversos establecimientos, así en un colegio con 400 alumnos implica un costo de \$ 24.460.800; en un colegio con 800 alumnos el costo sería de \$48.921.600, y para uno con 2.000 alumnos \$122.304.000. Estimó que el aumento del costo a nivel nacional de los establecimientos particulares subvencionados, ascendería a un total nacional de \$116.188.800.000, si se consideran 1.900.000 alumnos, y considerando una jornada laboral de lunes a viernes con la remuneración básica mínima.

En materia de observaciones al proyecto de ley, expresó que la ley N° 19.070 no contempla a los asistentes de la educación, luego, cabe preguntarse por qué el mensaje del proyecto de ley hace alusión a estos funcionarios; quién financia este aumento de costo de remuneraciones; cuál es el número de horas de contrato mínimo que se entenderá para los funcionarios docentes y para los asistentes de la educación con derecho a colación; qué ocurre con los pactos entre empleador y trabajador de una hora

de colación. Por ejemplo, si tiene pactados 60 minutos, se perderán los 15 minutos restantes de los 45.

Por otra parte, muchos trabajadores ocupan la hora de colación para salir del lugar de trabajo, almorzar fuera de él o realizar trámites personales, luego, se preguntó si se prohibirá dicha salida, y qué ocurre con las negociaciones colectivas donde la colación ya es un derecho adquirido como bono o viático.

En el caso de los docentes y el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, nace la interrogante de saber en qué parte se imputan los 45 minutos de colación, en el 40% de colaboración o en el 60% de clases lectivas; si durante el periodo de descanso o vacaciones se debe rebajar este pago; si para aquellos funcionarios con contrato tope de 44 o 45 horas semanales y que mantengan su distribución horaria, se les pagará los 45 minutos adicionales a valor hora extra, y qué ocurre con el aumento del 5% por concepto de leyes sociales (accidentes de trabajo, seguro de cesantía, seguro de invalidez y sobrevivencia) y quién pagará las indemnizaciones.

Finalmente, aseveró que aun cuando entiende el positivo y real significado de este proyecto de ley, sin un financiamiento externo debilitará financieramente a los colegios particulares subvencionados, sobre todo porque la ley de Inclusión eliminó el aporte de los padres.

El Sistema de Desarrollo Profesional Docente afectará aún más la estabilidad financiera de los colegios particulares subvencionados. Por lo mismo, propuso estudiar primero el financiamiento real y permanente de estas nuevas leyes que mejoren la calidad de vida laboral, antes de aprobarlas.

La diputada **Girardi** junto con consultar si los 45 minutos se imputan a las horas lectivas o no lectivas, destacó que en la hora de colación, en muchas escuelas, los profesores deben estar a cargo de los niños inclusive como apoyo pedagógico.

El diputado **Venegas** le consultó al Director del Trabajo si existe algún tipo de trabajador que tenga incorporado en su jornada de trabajo el horario de colación, más allá de los casos excepcionales ya mencionados. Al representante de Conapas le preguntó dónde habría menos impacto en descontar 45 minutos por concepto de colación, en las horas lectivas o las no lectivas.

La diputada **Hoffmann** expresó que le parece que la moción, por muy loable y justo que sea su contenido, requiere de financiamiento.

El diputado **Poblete** explicó que en la sesión anterior se expuso cómo este proyecto no irroga gastos y solo se trata de una reordenación del tiempo, tal como lo explicaron los docentes de la Municipalidad de Los Ángeles.

En otro orden de materias, discrepó del análisis financiero de Conapas, ya que el proyecto busca garantizar el derecho a colación de los docentes y asistentes de la educación, más allá de la imputación de horas o el eventual costo que significaría.

El diputado **Robles** consultó al Director del Trabajo si existe una diferencia en el derecho a colación de los profesores que se desempeñan en el ámbito público respecto de los que trabajan en el sector privado.

En respuesta a las consultas anteriores, el señor **Valdivieso** expresó que los 45 minutos generan impacto tanto a los alumnos como a los profesores, y que sin importar donde se imputen, van a aumentar la planilla de gastos.

Aclaró que actualmente, por ley, todos los profesores tienen horario de colación, por regla general, no pagada. En el caso de los profesores que prestan apoyo pedagógico en la hora de colación de los alumnos, igualmente después cuentan con su hora de colación, no pagada.

El señor **Melis**, junto con valorar el objetivo de la iniciativa en términos de ampliar el tiempo de la colación, aclaró que el tema no es si es pagada o no, sino si es o no imputable a la jornada laboral. En especial, se debe considerar que si se cambia el régimen, ello implica en términos conceptuales un encarecimiento de la hora.

Explicitó que en la regulación del sector privado el tiempo de colación, por regla general, no es imputable a la jornada laboral.

Complementó el señor **Del Río**, quien expresó que la jornada de trabajo y la interrupción de ésta mediante la hora de colación son elementos que dependen del acuerdo de las partes y se conforma de dos partes: la primera dice relación con su extensión, que no puede ser inferior a 30 minutos, y la segunda, se refiere a la imputabilidad de la hora de colación a la jornada de trabajo o no, siendo la regla general en este último punto, la inimputabilidad.

Asimismo, manifestó que debe tenerse presente que en muchas empresas y establecimientos educacionales, la hora de colación es superior a 45 minutos y se debe saber si son pagados o no, antes de tomar una decisión en esta materia.

El señor **Veas** enfatizó su posición desfavorable a la moción y aclaró que los profesores se rigen en esta materia de modo supletorio por el Código del Trabajo, por lo tanto, se encuentran en las mismas condiciones de todos los trabajadores del sector, salvo las excepciones ya señaladas. En consecuencia, tienen derecho a colación de al menos 30 minutos, con tiempo variable según acuerdos específicos con su empleador.

Asimismo, precisó que los profesores de Los Ángeles que asistieron la sesión anterior, plantearon problemas relativos a actos discrecionales de directores y sostenedores de establecimientos educacionales, casos que sin duda deben resolverse por los mecanismos y la autoridad competentes.

Por último, afirmó categóricamente que esta iniciativa implica más recursos y que no se puede pensar en imputar los 45 minutos de hora de colación que plantea la iniciativa a tiempo lectivo, ya que ello no está permitido por ley.

En la [sesión 325ª](#), celebrada el día martes 5 de diciembre de 2017, expuso el Superintendente de Educación, señor Alexis **Ramírez**, quien expresó en su [presentación](#) que respecto del derecho a colación se debe distinguir entre los docentes del sector municipal o particular a quienes, en ningún caso, se les imputa el tiempo de colación a su jornada, por aplicación supletoria del Código del Trabajo, que fija este derecho en media hora, no imputable a la misma.

Por su parte, a los asistentes de la educación dependientes de los DAEM, según la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, se les imputa el tiempo de colación a su jornada. Sin embargo, para las corporaciones municipales y particulares, la Dirección del Trabajo aplica la legislación común. Todo lo anterior, salvo la existencia de acuerdos entre las partes y la existencia de distintas estimaciones del tiempo de colación, dependiendo del empleador.

Precisó que el proyecto en estudio regula expresamente el beneficio de colación en el Estatuto Docente, lo que no significa que actualmente no tengan el derecho, pues, como ya señaló, se aplica supletoriamente el Código del Trabajo.

Asimismo, llamó a considerar que la iniciativa establece un derecho de colación mayor al consagrado en el Código del Trabajo: 45 minutos en lugar de los 30 minutos que otorga este último, y que su alcance considera a todos los trabajadores de la educación, docentes y asistentes de la educación públicos y privados, en ambos casos imputando el tiempo de colación a la jornada de trabajo.

Luego, hizo presente las siguientes observaciones:

1) En materia de cobertura, el objetivo de la iniciativa consiste en regular a todos los trabajadores de la educación; sin embargo, en la redacción del articulado sólo considera a los profesores del sector municipal. Acotó que para el sector municipal debe modificarse el título IV, párrafo III y V, especialmente el artículo 69 del Estatuto Docente y para el sector particular debe modificarse el título V del Estatuto Docente, y para regular a los asistentes de la educación, debe modificarse la ley N° 19.464.

2) En relación a la imputación del tiempo de colación a la jornada laboral, opinó que el efecto de ésta supone la disminución de la jornada efectiva de trabajo. No se produce una elección entre horas lectivas y no lectivas e implica, más bien, una rebaja proporcional de éstas.

3) Respecto del financiamiento, el proyecto no evalúa el impacto financiero de su aplicación ni sus efectos en la gestión escolar. Se requiere un estudio, dado que existen realidades diversas en los establecimientos (costo adicional y reorganización de jornada).

4) Sobre fiscalización, enfatizó que el derecho a colación es un asunto de carácter laboral cuya fiscalización recae en la Contraloría General de la República para el sector municipal y DAEM. En la Dirección del Trabajo, para corporaciones del sector municipal y para el sector particular subvencionado.

En consecuencia, la Superintendencia de Educación Escolar no tiene competencia en esta materia y actúa solo sobre la normativa educacional definida en la ley N° 20.529, sin perjuicio de que la ley N° 20.903 le asigna únicamente competencias para fiscalizar que una parte de las horas no lectivas se destine a planificación y evaluación.

El señor Raciél **Medina**, Coordinador de la Comisión de Educación de la AChM, asistió acompañado por la Asesora señora Claudia Guevara y el abogado, señor Ángel Torres Ramírez.

Inició su [exposición](#) haciendo alusión a la situación actual, en la cual el tiempo de colación no se considera parte de la jornada laboral por aplicación

del artículo 34 del Código del Trabajo, norma que actúa supletoriamente al Estatuto Docente, y en ese sentido se han pronunciado tanto la Contraloría General de la República como la Dirección del Trabajo.

Aclaró que el proyecto de ley recae en una materia de iniciativa exclusiva de la Presidenta de la República, por cuanto otorga un beneficio a funcionarios de las municipalidades. Además, incrementa el gasto en personal docente de las municipalidades, todo en conformidad a los números 2 y 3 del inciso cuarto del artículo 65 de la Constitución Política de la República:

Destacó que la iniciativa presenta diversos inconvenientes. En primer lugar, afecta financieramente a los municipios, pues habría que aumentar la dotación docente. Un segundo problema dice relación con el hecho de que no se incrementa la subvención, costo que debería ser asumido por las municipalidades. En tercer término, al reducir la jornada laboral diaria en 45 minutos, se afecta la jornada semanal en 3 horas 45 minutos por cada docente. En cuarto lugar, implica aumentar la dotación docente.

Adicionalmente, los municipios no están en condiciones de asumir ese costo por el déficit de la subvención educacional, en una etapa compleja de transición hacia una nueva institucionalidad, en un escenario de reformas (tales como la Carrera Docente) y por los gastos extra a causa de los juicios de los profesores. En consecuencia, concluyó que el proyecto sólo sería viable si trajera aparejado el correspondiente aumento de la subvención.

El Presidente de la Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE), señor Guido Crino Tassara, asistió acompañado por el abogado señor Cristián Dockendorff Martínez.

Sobre el proyecto de ley intervino el señor **Dockendorff**, quien manifestó en su [presentación](#) que se establece la hora de colación como un derecho imputable a la jornada laboral, solo respecto de los profesionales regulados por la ley N° 19.070, lo que provoca los siguientes cuestionamientos:

1) Es loable que los docentes tengan un derecho indubitado a la colación, pero para ello hay que tener claro que éste no tiene ninguna repercusión para los colegios en los que se aplica. Se preguntó si es necesario establecer y regular un derecho que en la práctica es respetado y respecto del cual solo unos pocos no darían cumplimiento.

El tema no es que el derecho sea dudoso, o no exista, tal como lo avalan los siguientes dictámenes de la Inspección del Trabajo:

“Resulta procedente dividir en dos partes, dejándose entre ellas a lo menos, el tiempo de media hora para colación, la jornada de trabajo de un profesional de la educación dependiente de un establecimiento educacional particular subvencionado, incorporado a la Jornada Escolar Completa “JEC”, siempre que la jornada diaria así lo amerite.” (08-feb-2011, ORD. N° 0715/006/).

La aplicación supletoria del Código del Trabajo, al Estatuto Docente, cuando el segundo no se refiere a las materias reguladas en el primero, dejan muy en claro que “la colación con duración mínima de media hora, se refiere a una parte de la jornada que en caso alguno puede ser imputado a la proporción de horas entre actividades curriculares no lectivas y las de

docencia de aula". "El período de descanso para colación, que por acuerdo de las partes se considera como trabajado, no puede ser calificado como docencia de aula ni como actividad curricular no lectiva y, por ende, no debe ser incluido dentro de la jornada de trabajo para efectos de aplicar la tabla de proporcionalidad de las horas destinadas a dichas funciones." (12-jul-2017, ORD. 3192/83/).

2) Lo más grave es que se considera la hora de colación dentro de la jornada de trabajo. Esto implica que al contratar se deberá tomar en cuenta dicho tiempo para calcular los máximos semanales y la remuneración.

3) El tiempo mínimo establecido para la colación de los profesores será de 45 minutos, a diferencia de los 30 que establece el Código del Trabajo.

4) El proyecto solo afecta a profesionales de la educación que se encuentren bajo el alero del Estatuto Docente, por lo que aquellos que trabajen en establecimientos particulares pagados no se verían afectados con 15 minutos menos.

5) La disposición afecta a los docentes nuevos contratados, que de no incluir un artículo transitorio que señale el derecho con efecto retroactivo, no afectaría las relaciones laborales anteriores. Esto implicaría una modificación de contratos, agravando la situación, más aún cuando en esta época del año se definen los horarios del próximo año.

6) Se debe tener en cuenta el tiempo, más de cinco meses, que demoró el Ministerio de Educación en regular en un reglamento el reciente cambio de la proporción 70% y 30% de horas lectivas versus no lectivas de los colegios subvencionados.

Finalmente, estimó que lo urgente es mejorar las supervisiones que realizan la Superintendencia de Educación y la Dirección del Trabajo en la materia, que implica tener que vigilar el cumplimiento del mínimo de la colación. De lo contrario, se legislará para una minoría que no cumple la ley normal (Código del Trabajo), y se estará aumentando en 15 minutos la salida del trabajo de los docentes, porque el proyecto no se hace cargo del cumplimiento de las horas de planes y programas.

El profesor Juan Marcos **Díaz**, Director de AFDEM, expresó que el objetivo del proyecto de ley se puede dividir en tres: 1) Establecer en el Estatuto Docente el derecho a colación de los profesores. 2) Imputar el horario de la colación en horario JEC a la jornada laboral de los profesores que se rigen por el Estatuto Docente. 3) Establecer que el horario de colación de los profesores debe ser equivalente al tiempo destinado al mismo concepto, por parte de los alumnos.

Asimismo, aclaró que el derecho a colación se funda en el artículo 1 y 19 N°s 1, 2 y 3 de la Constitución Política de la República, haciendo énfasis en que la dignidad de una persona no tiene precio y que un profesor es una persona y, en consecuencia, su dignidad tampoco lo tiene.

Mostró simulaciones para un contrato por 38 horas, afirmando que no implica un aumento de recursos, sino que solo una redistribución horaria, en conformidad a las tablas que exhibió.

El diputado **Venegas** expresó que el señor Díaz hace una abstracción que no se condice con la realidad, obviando otras horas como la jefatura de

curso, orientación, brigada de tránsito, entre otras horas de colaboración indispensables. En consecuencia, el impacto económico del proyecto es efectivo y debe actuarse sobre los sostenedores o directores que no cumplen. Llamó a no seguir insistiendo en un proyecto que, sin contar con financiamiento, no conducirá a nada.

El diputado **González** señaló que conforme a la exposición de los invitados, el proyecto es a todas luces inviable, porque involucra mayores recursos. Estimó que la Comisión debe decidir si votarlo o no.

El diputado **Poblete** manifestó que el proyecto sólo se trata de una reorganización de los horarios y no requiere de mayores recursos para su implementación.

La Abogada, señora Fernanda **González**, expresó que el Ejecutivo a través del Director CPEIP ya expresó su opinión, consistente en que el proyecto implica gastos. Asimismo, realzó que no está en duda el derecho a colación, porque se encuentra reconocido legalmente, pero de forma no imputable a la jornada de trabajo, debiendo ser fiscalizado su cumplimiento por la Contraloría General de la República y la Dirección del Trabajo.

Votación en general.

Puesto en votación general el proyecto de ley, resultó **aprobado por unanimidad** de votos de los diputados Bellolio, González, Romilio Gutiérrez, Hoffmann, Poblete, Vallejo y Venegas (7-0-0).

Votación en particular.

Artículo único

Establece para los docentes el derecho a colación de 45 minutos, imputable a la jornada laboral.

La señora Kathy **Caro**, Tesorera de AFDEM, relató a la Comisión que un día laboral corriente es de nueve horas, de las cuales siete horas y media los profesionales se encuentran en el aula, con treinta a treinta y cinco alumnos por clase, con diversas características, y que al igual que éstos requieren un espacio de descanso para reponer fuerzas

La señora Marcela **Saavedra**, Directora de Asuntos Sociales de AFDEM, expresó que hay un espacio protegido por ley para que los estudiantes se distiendan, coman y se recreen, para luego continuar con la jornada de la tarde, sin embargo, para los docentes ese “descanso” no tiene las mismas características.

No es un derecho, por cuanto sólo es tratado como un espacio de tiempo en que los profesores que están en jornada escolar completa no estén con los alumnos. Destacó que al reponer energía, resguardan el derecho de educación de los estudiantes al ser atendidos por personas en buenas condiciones físicas y de salud, mejorando su experiencia formativa.

Precisó que su único afán es consagrar el derecho a colación en el Estatuto Docente, con el objeto de evitar las diversas interpretaciones que da origen el artículo 34 del Código del Trabajo.

Se presentaron las siguientes indicaciones:

1) De los diputados **Belloio, González, Poblete y Venegas** para sustituir el artículo único del proyecto, que agrega un artículo 37 bis en la ley N° 19.070, que aprueba el Estatuto de los Profesionales de la Educación, por el siguiente:

“Artículo 37 bis: La jornada de trabajo de los profesionales de la educación se dividirá en dos partes, dejándose entre ellas, a lo menos, el tiempo de media hora para la colación. Este período intermedio no se considerará trabajado para computar la duración de la jornada diaria.

Sin perjuicio de lo anterior, si el profesional hubiese pactado con su empleador la interrupción de la jornada diaria por un tiempo superior, conforme a las normas del párrafo 3° del Capítulo IV del Código del Trabajo, tendrá derecho a la interrupción pactada si ésta fuese mayor.”.

Puesta en votación, resultó **aprobada por unanimidad** de votos de los diputados González, Jackson, Poblete, Vallejo y Venegas (5-0-0).

2) Del diputado **Poblete** para sustituir el artículo 37 bis que se agrega en la ley N° 19.070, que aprueba el Estatuto de los Profesionales de la Educación, por el siguiente:

“Artículo 37 bis: La jornada de trabajo de los profesionales docentes de aula que se desempeñan en Establecimiento JEC y con tercera jornada, se dividirá en dos partes, dejando entre ellas a lo menos un tiempo de media hora para ejercer su derecho a colación. Este período intermedio no se considerará trabajado para computar la duración de la jornada diaria.

Sin perjuicio de lo anterior, si el profesional hubiese pactado con su empleador la interrupción de la jornada diaria por un tiempo superior, conforme a las normas del párrafo 3° del Capítulo IV del Código del Trabajo, tendrá derecho a la interrupción pactada si ésta fuera mayor. Asimismo, si un profesional quisiese disponer de un tiempo mayor para su derecho a colación, podrá hacerlo bajo las mismas condiciones que se establecen en el artículo y capítulo antes mencionado.”.

3) Del diputado **Poblete** para agregar en el artículo único del proyecto, que establece un nuevo artículo 37 bis en la ley N° 19.070, que aprueba el Estatuto de los Profesionales de la Educación, luego de la frase “establecimientos educacionales regulados por esta ley” y antes de la coma, la siguiente frase “que se desempeñen en una jornada semanal igual o superior a 30 horas cronológicas.”.

Las indicaciones 2) y 3) fueron retiradas por su autor.

IV. INDICACIONES RECHAZADAS.

No hubo indicaciones rechazadas.

V. INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES.

No hubo indicaciones declaradas inadmisibles.

VI. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

En mérito de las consideraciones anteriores y por las que, en su oportunidad, pudiere añadir el diputado informante, la Comisión de Educación recomienda la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Agrégase el siguiente artículo 37 bis en la ley N° 19.070, que aprueba el Estatuto de los Profesionales de la Educación:

“Artículo 37 bis: La jornada de trabajo de los profesionales de la educación se dividirá en dos partes, dejándose entre ellas, a lo menos, el tiempo de media hora para la colación. Este período intermedio no se considerará trabajado para computar la duración de la jornada diaria.

Sin perjuicio de lo anterior, si el profesional hubiese pactado con su empleador la interrupción de la jornada diaria por un tiempo superior, conforme a las normas del párrafo 3° del Capítulo IV del Código del Trabajo, tendrá derecho a la interrupción pactada si ésta fuese mayor.”.



Se designó diputado informante al señor ROBERTO POBLETE ZAPATA.

SALA DE LA COMISIÓN, a 12 de diciembre de 2017.

Acordado en sesiones de fecha 21 y 28 de noviembre, 5 y 12 de diciembre, con la asistencia de las diputadas Cristina Girardi Lavín, María José Hoffmann Opazo, Yasna Provoste Campillay y Camila Vallejo Dowling, y de los diputados Jaime Bellolio Avaria, Sergio Gahona Salazar, Rodrigo González Torres, Romilio Gutiérrez Pino, Giorgio Jackson Drago, Roberto Poblete Zapata, Alberto Robles Pantoja y Mario Venegas Cárdenas.

Asimismo, asistió el diputado Juan Morano Cornejo.

MARÍA SOLEDAD FREDES RUIZ,
Abogada Secretaria de la Comisión.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Soledad', written in a cursive style.