

FORMULA OBSERVACIONES AL
PROYECTO DE LEY 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).

Santiago, 6 de octubre de 2021.

N°193-369/

Honorable Cámara de Diputados:

A S.E. EL
PRESIDENTE
DE LA H.
CÁMARA DE
DIPUTADOS

Mediante oficio N° 16.909 de fecha 9 de septiembre de 2021, V.E. comunicó que el H. Congreso Nacional aprobó la iniciativa correspondiente al Boletín N° 11.780-04.

**I. LA INICIATIVA Y EL PROYECTO DE LEY
APROBADO POR EL CONGRESO NACIONAL**

El proyecto de ley que modifica la ley N° 19.070, que aprobó el Estatuto de los Profesionales de la Educación, en diversas materias de orden laboral, inició su tramitación bajo el Boletín N° 11.780-04, mediante moción de los honorables diputados y diputadas Sergio Bobadilla Muñoz, Cristina Girardi Lavín, Rodrigo González Torres, Marcela Hernando Pérez, Manuel Monsalve Benavides, Luis Pardo Sáinz, Camila Rojas Valderrama, Raúl Soto Mardones, Camila Vallejo Dowling y Gonzalo Winter Etcheberry, con fecha 30 de mayo de 2018.

En relación al contenido original del proyecto de ley, es importante tener presente que la moción que dio inicio a su tramitación proponía incorporar las



siguientes modificaciones al decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, del Ministerio de Educación, 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, en adelante "Estatuto Docente": i) Otorgar titularidad de las horas de extensión de profesores dependientes de DAEM o corporaciones municipales; ii) Establecer que los profesionales de la educación sólo podrán ser convocados para cumplir actividades inscritas en el Registro Nacional del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, en adelante "CPEIP", durante las tres primeras semanas de enero, debiendo realizarse dicha convocatoria a más tardar el día 31 de octubre del año escolar docente respectivo; iii) Precisar en la ley que la prórroga de los contratos de los docentes por los meses de enero y febrero aplica para aquellos que tienen sus contratos vigentes al 1 de diciembre; iv) Modificar el inciso final del artículo 70 del Estatuto Docente, sobre la eximición de la evaluación docente y el acceso a bonificación por retiro voluntario de la ley N° 20.976, en el sentido de establecer que tienen derecho al bono por retiro establecido en la referida ley u otra posterior, los profesionales de la educación que se acojan a la eximición de la evaluación docente, suprimiendo la renuncia irrevocable al cumplir la edad legal para jubilar y, v) Derogar la letra k) del artículo 72 del Estatuto Docente, que establece como causal de cesación de funciones, acogerse a la renuncia anticipada.

Durante la tramitación en la H. Cámara de Diputados, el proyecto de ley fue discutido en la Comisión de Educación,



aprobándose diversas indicaciones que modificaron el texto de la moción, en el siguiente sentido: i) Establecer, en el artículo 36 del Estatuto Docente, que las extensiones horarias de los profesionales de la educación deberán incorporarse en sus contratos 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, operativas, especiales o de reemplazo; ii) Modificar el artículo 41 del Estatuto Docente, estableciendo como feriado legal para los profesionales de la educación el periodo de interrupción de las actividades escolares en la época invernal de cada año; iii) En relación a la convocatoria de los profesionales de la educación para cumplir actividades inscritas en el Registro Público de Acciones Formativas Certificadas del CPEIP, durante las tres primeras semanas de enero, la convocatoria deberá realizarse a más tardar el día 30 de noviembre del año escolar docente respectivo; y, iv) A propósito de la eximición de la evaluación docente, se precisa en el artículo 70 del Estatuto Docente, que no podrían eximirse de este proceso los profesionales que continúen en funciones una vez cumplida la edad legal para jubilar.

Durante la tramitación en la H. Cámara de Diputados, representantes del Ministerio de Educación hicieron presente la inconveniencia de avanzar en la línea propuesta por el proyecto de ley, específicamente tratándose de la restricción de las actividades de capacitación a sólo las inscritas en el CPEIP, o los efectos de las modificaciones al artículo 70 del Estatuto Docente. Asimismo, se hizo presente la inadmisibilidad de la norma que modificaba las condiciones de acceso a las



bonificaciones que perciben los docentes, por cuanto podría implicar mayor gasto fiscal.

El proyecto de ley finalmente fue aprobado en general por la Sala de la H. Cámara de Diputados, con fecha 11 de junio de 2019, y en particular, con fecha 18 de junio de 2019, enviándose con misma fecha el oficio N° 14.806, a la cámara revisora dando cuenta del proyecto de ley aprobado.

En el segundo trámite constitucional, el proyecto de ley fue discutido en la Comisión de Educación y Cultura del H. Senado, y se introdujeron las siguientes modificaciones al texto: i) Se suprime el la modificación al artículo 36 del Estatuto Docente, sobre extensión horaria; ii) Se reemplaza la letra b) del numeral 2, referido al artículo 41 del Estatuto Docente, precisando que sólo podrán ser convocados para cumplir actividades de perfeccionamiento inscritas en el Registro Nacional del CPEIP, durante las tres primeras semanas de enero, y que dicha convocatoria deberá realizarse a más tardar el 30 de noviembre del año escolar docente respectivo; iii) Se formularon modificaciones al artículo 70 del Estatuto Docente, en el siguiente tenor: a) Se elimina la causal de cesación de funciones de los docentes que resulten calificados con desempeño básico o insatisfactorio durante tres evaluaciones consecutivas; b) Los profesionales de la educación que se hayan eximido del proceso de evaluación docente, no perderán el derecho a acceder al bono post laboral establecido en la ley N° 20.305, ni a los bonos de incentivo al retiro vigentes a la fecha de tal eximición. Adicionalmente, se deroga la letra g) del artículo 72, como causal de cesación de funciones, en concordancia con lo señalado en el punto a) de este párrafo.



De igual forma, el H. Senado aprobó modificar la ley N° 19.648, que otorga titularidad en el cargo a profesores contratados a plazo fijo por más de tres años, señalando que los docentes contratados al 31 de julio de 2021 adquirirían esta calidad, eliminando el requisito de adquirir la titularidad sólo por aquellas horas contratadas en aula, ampliando de esta forma el universo de beneficiarios de la medida.

Finalmente, se incorporaron dos disposiciones transitorias. La primera establece que para el caso de los profesionales de la educación que se hayan acogido voluntariamente a la suspensión de la rendición de los instrumentos de evaluación contemplados en el artículo 19 K del Estatuto Docente, se suspende el cómputo del plazo en el cual se han mantenido en el tramo profesional inicial o temprano de la carrera profesional docente, durante los años 2021 y 2022 para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 50 del mismo cuerpo normativo, el cual establece un límite para la percepción de la Asignación de Reconocimiento Por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios.

El segundo artículo transitorio permite que los profesionales de la educación evaluados el año 2015, que obtuvieron resultados competente y destacado en dicho proceso y que, como consecuencia de evaluarse ese año, no rindieron la Prueba de Conocimientos Disciplinarios y Pedagógicos, puedan elegir para su reencasillamiento el resultado con mejor desempeño de portafolio, ya sea 2015 o 2019, en conjunto con la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos de 2019. En el caso que estos



resultados no sean favorables para reencasillarlos, se les permite rendir voluntariamente la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos, antes de su próxima evaluación.

En su segundo trámite constitucional, el Ejecutivo hizo presente una serie de observaciones a los artículos en discusión. En efecto, según se da cuenta en el segundo informe de la Comisión de Educación y Cultura del H. Senado, a propósito de la modificación al artículo 41 del Estatuto Docente, que modifica las reglas de convocatoria a capacitación y otras actividades durante el periodo de interrupción del año escolar, el Subsecretario de Educación manifestó que esta modificación era inadmisibles por cuanto modifica la regla actual de convocatoria a sesiones de perfeccionamiento docente, restringiendo esa posibilidad y la acota sólo a capacitaciones, por lo que incide en la forma en que está regulado el feriado de los profesionales de la educación, lo cual constituye un beneficio para el personal de la Administración del Estado, materia que es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, de conformidad al numeral 4 del artículo 65 de la Constitución Política de la República. Asimismo, respecto a las modificaciones de las reglas para acceder al bono post laboral y los bonos de incentivo al retiro, también se hizo presente la inadmisibilidad, por referirse a materias propias de la administración financiera del Estado y, por tanto, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

De igual modo, durante la discusión en la Sala del H. Senado, el Ministro de Educación reiteró las complejidades que algunas disposiciones de este proyecto de ley generan en el sistema educativo. En



efecto, refirió que "existen otras incorporaciones en este proyecto de ley que dicen relación directa con la evaluación docente. En este sentido, creemos que es importante que los señores Senadores y las señoras Senadoras tengan en consideración el efecto que puede generar la eliminación de ciertas exigencias de evaluación que contempla hoy día el Estatuto Docente, que, por la vía de este proyecto, se buscan eliminar; y también las consecuencias que dicha evaluación tiene en el rendimiento y el desempeño de los profesores.

Actualmente el Estatuto Docente establece que, si un docente es evaluado sistemáticamente con carácter insuficiente, debe abandonar la dotación, lo cual tiene un impacto directo en lo concerniente a la calidad de la oferta educativa en la educación pública. Creemos que terminar con ese efecto, que es algo extraordinario -solo ocurre en aquellos casos en que los docentes estén dos veces consecutivas clasificados como insuficientes o, alternadamente, entre insuficiente y básico durante tres evaluaciones consecutivas-, es un desincentivo a utilizar los instrumentos de evaluación como mecanismos para mejorar efectivamente los resultados de la educación pública y, a la vez, genera un impacto que no creemos conveniente, en el sentido de que esa evaluación, si bien en términos excepcionales tiene el efecto de desvincular a un profesor mal evaluado de la dotación docente, produce un impacto que en nuestra opinión es necesario para el sistema educativo.

Adicionalmente, en esa misma lógica, el proyecto establece, en lo referente a la posibilidad de capacitación de los docentes en el periodo de verano, una restricción que afecta negativamente el desarrollo del



sistema educativo. Como ustedes saben, los profesores pueden ser convocados a capacitación durante las tres primeras semanas de enero, y lo que hace la iniciativa es limitar esa posibilidad a que un docente sea citado a capacitarse solo respecto de programas que estén registrados en el CPEIP (Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas del Ministerio de Educación). Ciertamente, la agenda de capacitación del CPEIP es interesante y muy positiva, pero restringir la capacitación solo a aquello que dicho Centro tiene en su oferta, creemos que le quita toda flexibilidad al sistema educativo, hace rígida la posibilidad de capacitar y afecta por esa vía la calidad de la educación pública, que, asumo y entiendo, es un objetivo que todos tenemos en vista. Y, por lo tanto, aprobar tal como está el proyecto en esa área, respecto de restringir las posibilidades de capacitación durante el periodo estival, de las limitaciones que se consideran a los efectos de una mala evaluación y de eliminar determinadas causales de salida de la dotación docente, son medidas que pueden parecer positivas a lo mejor desde el punto de vista de algún interés gremial específico, pero desde la perspectiva de mejorar la calidad de la educación pública van en una dirección, a nuestro juicio, equivocada.”.

El proyecto de ley fue aprobado en general por la Sala del H. Senado, con fecha 19 de junio de 2019, y en particular, con fecha 31 de agosto de 2021.

Durante el tercer trámite constitucional, el Ministro de Educación hizo presente nuevamente los reparos a esta iniciativa, formulando reserva de constitucionalidad de los artículos que modifican las normas sobre capacitaciones a



los profesionales de la educación y aquellas que modifican las normas de evaluación docente y acceso a bonificaciones, que ya han sido explicadas.

Finalmente, en su tercer trámite constitucional, la H. Cámara de Diputados aprobó las modificaciones introducidas por el H. Senado con fecha 9 de septiembre de 2021.

II. FUNDAMENTO DE LAS OBSERVACIONES

Para mejorar la calidad de la educación es importante avanzar en otorgar una debida protección a los derechos laborales de los profesionales de la educación, en armonía con el buen funcionamiento del sistema educativo. Para ello, es necesario contar con instrumentos eficaces que permitan evaluar la calidad y que generen los incentivos correctos para el desarrollo profesional de los docentes.

En este contexto, el proyecto de ley aprobado por el H. Congreso Nacional contiene disposiciones que atentan contra este propósito y vienen a rigidizar el funcionamiento de los establecimientos educacionales, además de afectar la libertad de enseñanza.

En primer término, las observaciones que se presentan proponen suprimir las modificaciones que el proyecto de ley aprobado formula al artículo 41 del Estatuto Docente. Este artículo regula el feriado legal de los profesionales de la educación, señalando que "Para todos los efectos legales, el feriado de los profesionales de la educación que se desempeñen en establecimientos educacionales será el período de interrupción de las actividades escolares en los meses de enero a febrero o



el que medie entre el término del año escolar y el comienzo del siguiente, según corresponda. Durante dicha interrupción podrán ser convocados para cumplir actividades de perfeccionamiento u otras que no tengan el carácter de docencia de aula, hasta por un período de tres semanas consecutivas.”.

En esta materia, el proyecto de ley aprobado por el H. Congreso Nacional formuló dos modificaciones. La primera, extiende el periodo del feriado legal de los docentes, otorgándoles vacaciones en el periodo de interrupción de las actividades académicas durante la época invernal de cada año.

Para comprender el alcance de este cambio, es necesario referirse a las normas aplicables al calendario escolar. En efecto, esta materia se encuentra regulada en el artículo 36 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2010, del Ministerio de Educación, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370 con las normas no derogadas del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, en adelante “Ley General de Educación”, el cual dispone que “Por decreto supremo, expedido a través del Ministerio de Educación, deberá reglamentarse la duración mínima del año escolar y las normas en virtud de las cuales los organismos regionales respectivos determinarán, de acuerdo a las condiciones de cada región, las fechas o periodos de suspensión y de interrupción de las actividades escolares”. El referido decreto es el N° 289, de 2010 del Ministerio de Educación, que fija normas generales sobre calendario escolar.

Este decreto establece en su artículo 1 que “El año escolar abarcará el período comprendido entre el 1 de marzo y el 31 de



diciembre de cada año, ambas fechas inclusive. Sin embargo, para aquellos establecimientos educacionales que por su situación geográfica u otros factores no pudieran iniciar o terminar sus actividades en las fechas indicadas, el Secretario Regional Ministerial de Educación que corresponda podrá fijar fechas diferentes.". Añade el artículo 2 que "El año escolar comprenderá todas las actividades necesarias para la planificación, perfeccionamiento y finalización de las distintas actividades que comprende el quehacer de un establecimiento educacional, es decir, el año lectivo y el período de vacaciones.". Finalmente, el artículo 4 dispone que "los establecimientos educacionales organizarán las vacaciones escolares de acuerdo al régimen de evaluación al que se hayan adscrito, informando previamente a la Secretaría Regional Ministerial de Educación correspondiente. Para lo anterior, se destinarán a lo menos dos semanas, durante el año escolar".

Así las cosas, el ordenamiento jurídico vigente otorga a los establecimientos educacionales la facultad para organizar las actividades propias del quehacer escolar, tales como los procesos de planificación y perfeccionamiento en el año escolar, siendo los primeros fundamentales para la planificación del periodo lectivo siguiente a las vacaciones de invierno de los estudiantes. Alterar este criterio, tal como lo hace el proyecto de ley aprobado restringe las posibilidades de realizar estas tareas propias de los establecimientos educacionales, restando la flexibilidad necesaria para adecuarse a las distintas realidades, tal como es el espíritu de la regulación del calendario escolar y que refleja fielmente el funcionamiento de las escuelas de nuestro país.



A mayor abundamiento, constituye una afectación a la libertad de enseñanza, consagrada en el artículo 19° N° 11 de la Constitución Política de la República, debido a que se restringe la posibilidad de organizar el funcionamiento del establecimiento educacional para el desarrollo de actividades de planificación, jornadas de reflexión y derechamente la preparación de las actividades del siguiente trimestre o semestre, según sea el caso.

Finalmente, en este aspecto el proyecto adolece de vicios de constitucionalidad, al otorgar el derecho a feriado legal en el periodo indicado a los profesionales de la educación que se desempeñan en la Administración del Estado, constituyendo éste un beneficio en los términos del N° 4 del artículo 65, de la Constitución Política de la República, el cual es necesario enmendar con esta observación supresiva.

La segunda modificación que el proyecto de ley aprobado por el H. Congreso Nacional formuló al artículo 41 del Estatuto Docente, vino a reemplazar la parte final de este artículo, el cual establece la facultad del sostenedor de convocar, durante el periodo de interrupción del año escolar, a los profesionales de la educación a cumplir actividades de perfeccionamiento u otras que no tengan el carácter de docencia de aula, hasta por un periodo de tres semanas consecutivas. El proyecto de ley aprobado reemplaza esta regla para disponer que los profesionales de la educación "sólo podrán ser convocados para cumplir actividades de perfeccionamiento inscritas en el Registro Nacional del Centro de Perfeccionamiento Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, durante las tres primeras semanas de enero. Dicha convocatoria deberá realizarse, a más tardar, el día 30 de



noviembre del año escolar docente respectivo.”.

Como es posible apreciar, la modificación aprobada por el H. Congreso Nacional viene a establecer una restricción importante en materia de capacitación de los docentes, debido a que sólo permite que el perfeccionamiento se ejecute con las actividades inscritas en el referido registro del CPEIP, excluyendo de esta manera a otras instituciones que puedan contar con especializaciones determinadas, o bien, a las Entidades Pedagógicas y Técnicas de Apoyo.

Es necesario señalar que, si bien el CPEIP certifica acciones formativas, resulta imposible que esta entidad certifique cada una de las acciones formativas, capacitaciones o talleres de los más de 11.000 establecimientos educacionales del país. Por ejemplo, hay algunas actividades formativas en salud mental de los profesores, inclusión, perfeccionamientos técnicos profesionales o en uso de algunos software o tecnología que no se encuentran en este catálogo público y que han sido impartidas a los docentes, entregando importantes herramientas en este periodo de pandemia. Por las razones dadas, es necesario suprimir esta modificación.

En otro orden de cosas, el proyecto de ley aprobado por el H. Congreso Nacional realiza modificaciones al artículo 70 del Estatuto Docente, que establece normas sobre evaluación de los profesionales de la educación que se desempeñen en funciones de docencia de aula, de carácter formativo.

En primer lugar, el proyecto de ley suprime la frase del inciso séptimo que establece que los docentes calificados en



tres evaluaciones consecutivas con desempeño básico o en forma alternada con desempeño básico o insatisfactorio durante tres evaluaciones consecutivas, dejarán de pertenecer a la dotación docente.

En esta materia es importante tener en cuenta que cualquier modificación a la evaluación docente del artículo 70 debe revisarse de forma completa y concordante con el Sistema de Desarrollo Profesional Docente.

El objetivo la evaluación docente es fortalecer la profesión docente y contribuir a mejorar la calidad de la educación a través de cuatro instrumentos que recogen información directa de su práctica, a través de un portafolio, así como la visión que el propio evaluado o evaluada tiene de su desempeño, la opinión de sus pares y la de sus superiores jerárquicos en el establecimiento.

Así, el Estatuto Docente otorga oportunidades de mejora a estos docentes a través de la implementación de planes de superación profesional por cada docente con bajos resultados, con el fin de que estos docentes puedan mejorar sus resultados y avanzar a categorías superiores. De este modo, eliminar los efectos de sostenidas malas evaluaciones no es una política que fortalezca la calidad del sistema, por lo cual se propone suprimir dicha modificación.

Adicionalmente, se propone suprimir el nuevo inciso decimotercero del artículo 70, el cual modifica las reglas para acceder al bono post laboral establecido en la ley N° 20.305 y a los bonos de incentivo al retiro, modificación que es inadmisibles por tratarse de una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, por incidir en



la administración financiera del Estado y además por otorgar beneficios al personal de la Administración del Estado, conforme al artículo 65 de la Constitución Política de la República.

Finalmente, se propone suprimir la derogación de la letra g) del artículo 72 del Estatuto Docente, el cual establece como causal de término de la relación laboral de los profesionales de la educación la aplicación del inciso séptimo del artículo 70, el cual, como señalamos anteriormente, el proyecto de ley establece su supresión, lo que también se propone suprimir.

Respecto a las disposiciones transitorias, se propone suprimir el artículo segundo transitorio. Este artículo permite a los profesionales de la educación evaluados el año 2015, que obtuvieron resultados competente y destacado en dicho proceso y que, como consecuencia de evaluarse ese año, no rindieron la Prueba de Conocimientos Disciplinarios y Pedagógicos, puedan elegir para su reencasillamiento el resultado con mejor desempeño de portafolio, ya sea 2015 o 2019, en conjunto con la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos de 2019. En el caso que estos resultados no sean favorables para reencasillarlos, se les permite rendir voluntariamente la Prueba de Conocimientos Específicos y Pedagógicos, antes de su próxima evaluación.

Este artículo, al permitir que un evaluado elija su mejor resultado y en base a ello pueda obtener mayores beneficios, inclusive de manera retroactiva, atenta contra el buen funcionamiento de cualquier sistema de evaluación y constituye una discriminación arbitraria en contra del resto de los profesionales de la educación



que se evaluaron en ese periodo. Adicionalmente, el efecto de avanzar con esta propuesta supondría un mayor gasto fiscal, atendidas las asignaciones que correspondería entregar, por lo cual se propone suprimir la norma.

III. LAS OBSERVACIONES

Por las consideraciones anteriores, y en uso de la facultad que me confiere el inciso primero del artículo 73 de la Constitución Política de la República y de conformidad con lo establecido en el Título III de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, vengo en formular las siguientes observaciones al referido proyecto de ley:

AL ARTÍCULO 1

- 1) Para suprimir el numeral 1.
- 2) Para suprimir las letras a) y c) del numeral 3.
- 3) Para sustituir el numeral 4 por el siguiente:

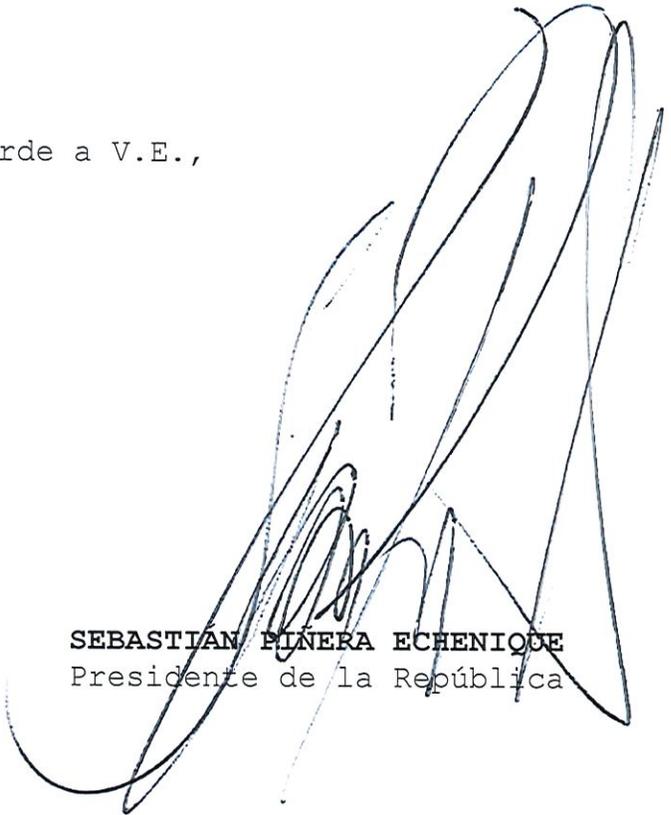
"4. Derógase la letra k) del inciso primero del artículo 72."

A LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS

- 4) Para suprimir el artículo segundo transitorio.



Dios guarde a V.E.,



SEBASTIÁN PINERA ECHENIQUE
Presidente de la República



RAÚL FIGUEROA SALAS
Ministro de Educación

