



# DEFENSORÍA JURÍDICO SINDICAL DICTAMEN



**DICTAMEN:** N° 34.838

**TEXTO:** Sobre titularidad docente, de conformidad con lo prescrito en la ley N° 20.804.

**FUENTES LEGALES:** Ley 19.648, Artículo Único; DFL 1/3063/1980 INTER, Artículo 12°, Ley 19.070, Artículo 2°; Ley 19.070 Artículo 72°, It/i; Ley 19.070 Artículo 25° Inciso 2°, Ley 19.070 Artículo 25°, Inciso 3°; Decreto 453/1991 EDUCACIÓN, Artículo 70°; Ley 19.070 Artículo 5°, Ley 19.070 Artículo 6°, Inciso 2°, Letra a); Ley 19.070, Artículo 69°, Decreto 453/1991 EDUCACIÓN, Artículo 129°, Ley 19.070, Artículo 21°, Ley 19.070 Artículo 22°, Ley 19.070 Artículo 9°; Ley 19.070, Artículo 25°, Inciso 1°, Ley 20.248 Artículo 8° bis.

**DESCRIPTORES:** Estatuto Docente, docentes, Titularidad

**FECHA:** 04.MAYO.2015

## DOCUMENTO COMPLETO:

Se ha dirigido a esta Contraloría General el secretario ejecutivo de la Asociación Chilena de Municipalidades, solicitando aclarar el sentido y alcance de la modificación introducida por la Ley N° 20.804 a la Ley N° 19.648.

En un tenor similar, la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y las municipalidades de Santiago y Cerrillos han formulado diversas consultas en relación con la materia.

Asimismo, las Contralorías Regionales de Coquimbo, Valparaíso, Maule, Bío-Bío, Los Ríos, La Araucanía, Los Lagos y del Libertador General Bernardo O'Higgins, han remitido las presentaciones de las municipalidades de Coquimbo, Vicuña y Paihuano; San Felipe y Quillota; Colbún, Longaví, Cauquenes y Tenó; Concepción, San Ignacio, Coihueco, Chanco y San Nicolás; Futrono; Galvarino, Victoria y Villarrica; Calbuco, Purranque y Río Negro; Palmilla y del Colegio de Profesores de Chile A.G. Directorio Regional O'Higgins, respectivamente, en las cuales se requiere un pronunciamiento sobre la misma modificación legal.

Por su parte, la Subsecretaría de Educación ha formulado diversas interrogantes respecto al tema.

Sobre el particular, cabe señalar que la Ley N° 20.804, que "Renueva la Vigencia de la Ley N° 19.648, de 1999, sobre Acceso a la Titularidad de los Docentes a Contrata en los Establecimientos Públicos Subvencionados", modificó el artículo único del aludido texto legal, en términos tales que, actualmente, este dispone: "Concédese, por única vez, la calidad de titulares de la dotación docente dependiente de un mismo Municipio o Corporación Educacional Municipal, a los profesionales de la educación parvularia, básica o media que, al 31 de julio de 2014, se encontraren incorporados a ella en calidad de contratados y que se hayan desempeñado como docentes de aula en la misma durante, a lo menos, tres años continuos o cuatro años discontinuos, por un mínimo de veinte horas cronológicas de trabajo semanal. La titularidad de las horas a contrata operará sólo respecto de aquellas contratadas en aula y sus correspondientes horas no lectivas".

Enseguida, es conveniente recordar que las situaciones laborales que afecten al personal que se desempeña en corporaciones de derecho privado creadas por las municipalidades al amparo del Artículo 12° del DFL N° 1/3.063, de 1980, del antiguo Ministerio del Interior, son de competencia de la Dirección del Trabajo, correspondiendo a esta Contraloría General pronunciarse respecto de los empleados dependientes de los departamentos de administración de educación municipal, los cuales tienen la calidad de funcionarios públicos (aplica Dictamen N° 64.987, de 2013).

### 1. Requisitos para acceder al beneficio.

Al respecto, considerando la modificación introducida por la Ley N° 20.804 a la Ley N° 19.648, es menester el cumplimiento de los siguientes requisitos copulativos para acceder a la titularidad:

- Debe tratarse de profesionales de la educación, conforme más adelante se explicita.
- Que se desempeñen en la educación parvularia, básica o media.

- c) Que se encuentren incorporados a la dotación docente en calidad de contratados como docentes de aula al 31 de julio de 2014.
- d) Que el desempeño haya sido para un mismo municipio, por lo que el beneficio no resulta aplicable si los servicios se han prestado a distintas entidades edilicias.
- e) Que su calidad de contratados lo haya sido como docentes de aula a lo menos por tres años continuos o cuatro discontinuos, por un mínimo de veinte horas cronológicas semanales.

En relación con la materia, es del caso apuntar, que al tenor de la norma analizada, "la titularidad de las horas a contrata operará sólo respecto de aquellas contratadas en aula y sus correspondientes horas no lectivas", siendo necesario dejar constancia por escrito de la incorporación en esta calidad a la dotación docente de un profesional de la educación, mediante la dictación de un decreto, sujeto al trámite de registro (aplica criterio contenido en el Dictamen N° 6.081, de 2000).

## **2. Concepto de profesional de la educación.**

Precisado lo anterior, cumple indicar que el beneficio de la titularidad es concedido por la normativa en análisis a quienes posean la calidad de profesionales de la educación, esto es, de conformidad con el Artículo 2° de la Ley N° 19.070, "las personas que posean título de profesor o educador, concedido por Escuelas Normales, Universidades o Institutos Profesionales. Asimismo se consideran todas las personas legalmente habilitadas para ejercer la función docente y las autorizadas para desempeñarla de acuerdo a las normas legales vigentes".

Así, no correspondiendo establecer, por la vía administrativa, distinciones que la ley no ha previsto, podrán acceder a la franquicia tanto los que posean el referido título de profesor o educador, como quienes se encuentren legalmente habilitados para ejercer la función docente y aquellos autorizados para ello de acuerdo con la normativa contenida en el Decreto N° 352, de 2003, del Ministerio de Educación.

Sobre estos últimos, es pertinente indicar que lo expresado no impide que, si a aquellos no les fuere renovada la autorización, deba ponerse término a su relación laboral por la causal contemplada en el Artículo 72°, Letra i), de la Ley N° 19.070, esto es, por pérdida sobreviniente de alguno de los requisitos de incorporación a una dotación docente.

Luego, tratándose de la consulta formulada por la Subsecretaría de Educación respecto de la situación de aquellos docentes que poseyendo un título de profesor de enseñanza media desarrollan labores en la enseñanza básica, los cuales, precisamente, cuentan con una autorización indefinida o permanente para este desempeño, cumple manifestar que, por las razones ya expuestas, estos deben ser incorporados en la dotación como titulares, siempre que reúnan las restantes condiciones para ello.

## **3. Calidad de contratados.**

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 25° de la Ley N° 19.070, "los profesionales de la educación se incorporan a una dotación docente en calidad de titulares o en calidad de contratados".

A continuación, los incisos segundo y tercero del mismo precepto señalan que son titulares aquellos "que se incorporan a una dotación docente previo concurso público de antecedentes". Por su parte, "tendrán la calidad de contratados aquellos que desempeñan labores docentes transitorias, experimentales, optativas, especiales o de reemplazo de titulares", conceptos que son definidos en el Artículo 70° del Decreto N° 453, de 1991, del Ministerio de Educación.

Sobre este tópico, es del caso indicar que la normativa en análisis, de manera excepcional, concede la titularidad, por única vez, sin efectuar distinción alguna, por lo que podrán acceder a este beneficio todos aquellos profesionales de la educación que se encontraban incorporados a una dotación docente en calidad de contratados al 31 de julio de 2014 y, por consiguiente, atendiendo lo consultado por

diversas entidades edilicias, los designados para cumplir labores en reemplazo de titulares, en la medida, por cierto, que reúnan las restantes exigencias legales.

Efectivamente, si bien en la especie se trata de situaciones que fueron contempladas por la aludida normativa estatutaria como temporales, la preceptiva en análisis estableció como criterio relevante para otorgar el beneficio de la titularidad, sin perjuicio de los demás requisitos, el prolongado desempeño efectuado en calidad de contratado.

#### **4. Docencia de aula.**

De acuerdo con el Artículo 5° de la Ley N° 19.070, “son funciones de los profesionales de la educación la docente y la docente-directiva, además de las diversas funciones técnico pedagógicas de apoyo”, definiendo el Artículo 6° del mismo texto estatutario la función docente en los términos que allí se indica, comprendiendo en esta la docencia de aula, entendida en la letra a) del inciso segundo del mismo artículo, como “la acción o exposición personal directa realizada en forma continua y sistemática por el docente, inserta dentro del proceso educativo”, y las actividades curriculares no lectivas.

De esta manera, solo podrán acceder a la titularidad quienes se encontraban contratados al 31 de julio de 2014 para cumplir funciones como docente de aula, quedando excluidas las designaciones como docente directivo o técnico pedagógico.

Es pertinente aclarar, con ocasión de la consulta formulada por la Subsecretaría de Educación, que resulta improcedente que las municipalidades asignen a los educadores el desarrollo de labores que no sean las propias de su designación, por lo que si a un profesor contratado como docente de aula se le han encomendado indebidamente funciones directivas o técnico pedagógicas, ello no obsta a su derecho a acceder a la titularidad, por cuanto lo contrario implicaría desvirtuar la finalidad perseguida por el legislador, sin perjuicio de que tal situación debe ser regularizada.

En cuanto a la labor de profesor encargado, debe recordarse que esta constituye una asignación de funciones, encomendada a un profesor para salvar una situación excepcional que se produce en ciertos planteles rurales que no cuentan con un docente directivo, por lo que aquellos tienen el carácter de docentes de aula, encontrándose, por ende, y en la medida de que cumplan los demás requisitos legales, en condiciones para acceder al beneficio analizado por la totalidad de las horas de su designación (aplica criterio contenido en los Dictámenes N°s. 13.217 y 43.540, ambos de 2011, y 459, de 2014).

Acerca de lo planteado respecto de si debe atenderse al tiempo que efectivamente un profesor se desempeñe en aula, cumple reiterar, que de acuerdo con el Artículo 69° de la Ley N° 19.070, replicado en términos similares en el Artículo 129° de su reglamento, contenido en el Decreto N° 453, de 1991, del Ministerio de Educación, la jornada laboral de los profesionales de la educación se conforma por horas de docencia de aula y de actividades curriculares no lectivas, encontrándose ambas comprendidas dentro del concepto de función docente de aula.

Las primeras no pueden exceder de 33 horas, excluidos los recreos, si el docente hubiera sido designado en una jornada de 44 horas, y si fuere inferior, el máximo de clases quedará determinado por la proporción respectiva, no debiendo sobrepasar un 75%, precisando el dictamen N° 53.836, de 2014, que esta normativa no impide que el número de horas asignadas para aquella función sea menor, alterándose en este caso la aludida proporcionalidad.

De lo antes expresado queda de manifiesto que, para los efectos analizados, deberá estarse a las horas consignadas en los correspondientes decretos de designación vigentes al 31 de julio de 2014, independientemente de que la proporción destinada efectivamente a docencia en aula, por aplicación de la reseñada preceptiva, sea menor.

### **5. Dotación docente fijada conforme al plan anual de desarrollo educativo municipal.**

Enseguida, en cuanto a la consulta formulada por la Municipalidad de Purranque, respecto a la situación en que las necesidades del servicio sean inferiores al número de docentes con derecho a la titularidad, esta Contraloría General entiende que lo planteado guarda relación con que el plan anual de desarrollo educativo municipal y, por consiguiente, la dotación docente, se encontraban aprobados con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 20.804.

Sobre este punto, si bien de conformidad con los Artículos 21° y 22° de la Ley N° 19.070, la dotación docente correspondiente al año 2015 debió ser fijada a más tardar el 15 de noviembre de 2014, esto es, en una fecha anterior a la de publicación de la citada Ley N° 20.804, acaecida el 31 de enero de 2015, los profesionales de la educación que reúnan los requisitos y que se encontraban en funciones a esta última data, se incorporarán a dicha dotación en calidad de titulares, por expresa disposición de la ley, de acuerdo con la carga horaria que poseían al 31 de julio de 2014.

Ello, por cuanto la preceptiva en comento no condiciona la obtención de la titularidad a la circunstancia de que las horas de los profesionales de la educación que se incorporan hayan debido ser consideradas, conforme al respectivo plan anual de desarrollo educativo municipal, en la dotación docente fijada para el año 2015, lo que es sin desmedro de las adecuaciones o modificaciones que el municipio considere fundadamente efectuar a esta, en la oportunidad legal pertinente.

### **6. Mínimo de veinte horas cronológicas.**

En lo concerniente a las veinte horas cronológicas semanales, en armonía con lo concluido en el Dictamen N° 25.669, de 2000, es importante aclarar que estas pueden haber variado durante el o los períodos señalados en la ley, pero siempre que dicha variación no sea menor a la indicada cantidad, no correspondiendo considerar aquellos lapsos inferiores a dicho mínimo.

Asimismo, en atención a que la normativa en comento exige que los profesionales de la educación se encuentren incorporados a la dotación docente de una misma municipalidad, debe entenderse que alude a la dotación docente comunal, de tal manera que si un profesor ha sido contratado en diversos establecimientos educacionales dependientes de un mismo empleador por una cantidad determinada de horas que en conjunto le permitan alcanzar el mínimo requerido, podrá acceder a dicha franquicia sumando la totalidad de estas, siempre que se trate de docencia de aula. Con todo, es dable advertir que para ello es improcedente la adición de nombramientos como titular (aplica criterio contenido en los Dictámenes N°s. 14.011, de 2000, y 39.240, de 2006).

De la misma manera, la existencia de designaciones simultáneas en un mismo período, no podrá incrementar el número de años de desempeño.

### **7. Períodos a considerar.**

A continuación, corresponde indicar que la Ley N° 20.804 no alteró la Ley N° 19.648 en cuanto a los períodos a considerar, esto es, tres años continuos o cuatro discontinuos, por un mínimo de veinte horas cronológicas semanales, salvo en cuanto a que este desempeño debe ser necesariamente como docente de aula.

Al respecto, debe entenderse por año el período de doce meses, a contar desde un día cualquiera, lo que en la especie, corresponde computar desde el 2 de diciembre de 1999, fecha de publicación de la Ley N° 19.648, por cuanto la finalidad de la Ley N° 20.804 ha sido prolongar los efectos del aludido texto legal, hasta el 31 de julio de 2014, data establecida específicamente por la normativa para estos efectos.





Cabe destacar, en relación con la exigencia de tres años continuos, que la circunstancia de que alguna de las contrataciones no se efectuara a contar del primer día del mes de marzo, no puede considerarse como una interrupción del vínculo, en la medida que esta se haya dispuesto a partir del primer día hábil de dicho mes, por cuanto, en tal caso, queda de manifiesto la voluntad edilicia en orden a que se trata de una relación laboral sin solución de continuidad, afirmación que encuentra su fundamento en el Artículo 9° de la Ley N° 19.070, que señala que los años laborales docentes van desde el primer día hábil del mes en que se inicia el período escolar, al último del mes inmediatamente anterior a aquel en que se inicia el año escolar siguiente (aplica criterio contenido en el Dictamen N° 43.756, de 2001).

### **8. Designaciones en el marco de proyectos de integración escolar y con cargo a los recursos de la subvención escolar preferencial.**

En relación con la materia, cumple indicar que la jurisprudencia de esta Entidad de Control contenida, entre otros, en los Dictámenes N°s. 46.719, de 2009, y 82.689, de 2013, ha concluido que los docentes que se desempeñen en proyectos de integración, realizan funciones especiales, que al tenor de lo preceptuado en los Artículos 25°, Inciso primero, de la Ley N° 19.070 y 70° del Decreto N° 453, de 1991, del Ministerio de Educación, son efectuadas por profesionales de la educación designados a contrata.

Ahora bien, en lo concerniente a aquellos profesionales de la educación contratados con cargo a los recursos de la Ley N° 20.248, es menester recordar que el Artículo 8° bis de este texto legal, modificado por la ley N° 20.550, facultó a los sostenedores a contratar a quienes presten los servicios para llevar a cabo el plan de mejoramiento educativo, según el estatuto correspondiente a su profesión y a las funciones que van a desempeñar, de manera que, verificadas ambas condiciones, los docentes han debido ser designados bajo las normas de la Ley N° 19.070.

Luego, no habiéndose efectuado distinciones por la normativa en comento, tanto los profesionales de la educación contratados para atender a estudiantes con necesidades educativas especiales en proyectos de integración escolar -que se desempeñen en el aula común o en el aula de recursos-, como aquellos designados con cargo a los recursos de la subvención escolar preferencial, en la medida que lo hayan sido para ejercer funciones de docencia de aula y cumplan con las restantes exigencias establecidas por la disposición en estudio, tendrán derecho a incorporarse como titulares en la dotación docente.

Transcríbase a la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados; al Ministerio de Educación; a la Asociación de Municipalidades de Chile; a las Municipalidades de Santiago, Cerrillos, Coquimbo, Vicuña, Paihuano, San Felipe, Quillota, Colbún, Longaví, Cauquenes, Teno, Concepción, San Ignacio, Coihueco, Chanco, San Nicolás, Futrono, Galvarino, Victoria, Villarrica, Calbuco, Purranque, Río Negro y Palmilla; al Presidente del Directorio Nacional y al Presidente del Directorio Regional O'Higgins, ambos del Colegio de Profesores de Chile A.G., y a todas las Contralorías Regionales.

Saluda atentamente a Ud.

**PATRICIA ARRIAGADA VILLOUTA**  
**CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**SUBROGANTE**

