



Evolución de Dotación Docente Municipal a Contrata. Período 2003 – 2017. Actualización

En respuesta a una solicitud la Biblioteca del Congreso Nacional elaboró el informe "Evolución de Dotación Docente Municipal a Contrata. Período 2003 – 2013". En esta oportunidad, se actualiza el informe señalado, con datos al 2017

Del análisis de la actualización se desprende lo siguiente:

- En el año 2017, el 45,2% de los docentes (46.985) de la dotación docente municipal correspondió a la categoría de docentes titulares, el 52% a docentes a contrata (54.003), 2.805 a reemplazantes (2,7%) y 179 a honorarios, totalizando 103.888.
- Esto significa que en la actualidad, la cantidad de docentes contratados ha superado a los docentes titulares. No obstante lo anterior la tendencia en los últimos 11 años (2003-2014) de aumento explosivo de docentes a contrata y disminución de docentes titulares, tendió a suavizarse
- En este orden, en los últimos once años (2003-2014), los profesores en calidad de contrata aumentaron en 215%, pasando de 15.149 en 2003 a 47.732 en 2014, a una tasa anual promedio de 19,5%. En cambio, los profesores titulares disminuyeron en 32,47%, pasando de 63.788 en 2003 a 43.074 en 2014, a una tasa anual promedio negativa de 2,95%. No obstante esta tendencia tiende a quebrarse en el periodo 2014-2017. Así los docentes a contrata aumentaron de 47.732 en 2014 a 54.003 el 2017, lo que significó un crecimiento promedio anual de 3,28%, significativamente menor al promedio de crecimiento en el periodo 2003-2014 (19,5%). Por su parte los docentes titulares revierten la tendencia a la baja, aumentan de 43.074 el 2014 a 46.985 el 2017, lo que significó un crecimiento promedio anual de un 2,27%.
- Con todo, la proporción docente titular vs docente a contrata ha sufrido una drástica transformación: en 2003, por cada 1000 docentes titulares existían 247 docentes a contrata, en 2017, por cada 1000 docentes titulares hay 1.149 docentes a contrata.
- En cuanto a las horas se puede observar que al 2017, el 47% de las horas contratadas son titulares, mientras que el 50% de las horas son a contrata.

- Se estima que sólo 1 comunas tendría una proporción de docentes a contrata dentro del rango 0 a 20%, 132 comunas (el 38,15%) tendrían una proporción de docentes a contrata en el rango 21 a 50%, y 213 comunas (el 61,56%) tendrían una proporción de docentes a contrata superior a la mitad de su dotación docente total.
- La evolución y situación actual descrita parece contrastar con las normas legales previstas en el Estatuto Docente, que establecen que el total de horas docente a contrata “no podrá exceder del 20% del total” (artículo 26°).

Tabla de contenidos

I. Normas que regulan la calidad funcionaria de la dotación docente municipal	3
II. Evolución de la dotación docente municipal. Período 2003 - 2017	5
1. Evolución del número de docentes. 2003 - 2017	5
2. Evolución de número de horas docentes. 2003 - 2017	8
III. Cuadro de situación actual. Dotación docente por comuna. Año 2017	11

I. Normas que regulan la calidad funcionaria de la dotación docente municipal

Normas permanentes

La condición funcionaria de los docentes que se desempeñan en el sector municipal se encuentra regulada en el DFL 1, de 1996, 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.

Dicho estatuto contempla que los profesionales de la educación que se incorporan a la dotación docente de un establecimiento educacional municipal, lo hacen en calidad de titulares o contratados.

Al mismo tiempo, define como titulares “aquellos profesionales de la educación que se incorporan a una dotación docente previo concurso público de antecedentes” y, como contratados “aquellos que desempeñan labores docentes transitorias, experimentales, optativas, especiales o de reemplazo de titulares” (artículo 25°).

Asimismo, la normativa vigente establece que “el número de horas correspondientes a docentes en calidad de contratados en una misma Municipalidad o Corporación Educacional, no podrá exceder del 20% del total de horas de la dotación de las mismas” (artículo 26°).

Sin embargo, se exceptúan, aquellas comunas en que no haya suficientes docentes que puedan ser integrados en calidad de titulares, ya sea por no haberse presentado postulantes a los respectivos concursos, o existiendo postulantes, no cumplan los requisitos exigidos (artículo 26°).

Normas transitorias que se han aplicado anteriormente

El sector municipal ha tenido dificultades para implementar esta norma. Por lo menos en dos ocasiones, el legislador ha debido establecer normas transitorias para restablecer el cumplimiento de esta norma.

En primer lugar, la Ley N° 19.648, de 2 de diciembre de 1999,¹ en su artículo único, dispuso conceder, 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, a la fecha de (esa) ley, se encontraren incorporados a ella en calidad de contratados y que se hayan

¹ Ley N° 19.648, de 2 de diciembre de 1999, Otorga titularidad en el cargo a profesores contratados a plazo fijo por más de tres años. Disponible en: <http://bcn.cl/1m9o0> (Julio, 2014).

desempeñado como tales en la misma durante, a lo menos, tres años continuos o cuatro años discontinuos, por un mínimo de veinte horas cronológicas de trabajo semanal.

En segundo lugar, cuatro después, la Ley N° 19.933, del 12 de febrero de 2004,² dispuso en su artículo 3° transitorio que "Aquellos municipios o corporaciones de educación municipal que al 31 de marzo de 2004 tengan en su dotación docente un porcentaje superior al 20% de docentes en calidad de contratados, deberán llamar a un concurso interno para incorporar a docentes en calidad de titulares a la dotación para ajustarse a lo estipulado en el artículo 26 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, del Ministerio de Educación. Este concurso deberá quedar resuelto a más tardar el 30 de abril de 2004."

Y agregó, en su inciso segundo: "Podrán participar en este concurso interno los profesionales de la educación titulados, que hayan pertenecido a la dotación docente del respectivo municipio o corporación de educación municipal en calidad de contratados al 31 de diciembre de 2003 y que hayan servido en ésta durante tres años continuos o cuatro discontinuos, contados desde esa fecha."

En tercer lugar, diez años después, la Ley N°20.804, del 31 de enero de 2015, modifica la Ley 19.648, de tal manera de otorgar la titularidad a todos aquellos docentes 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.

² Ley N° 19.933, del 12 de febrero de 2004, Otorga un mejoramiento especial a los profesionales de la educación que indica. Disponible en: <http://bcn.cl/1m3qd> (Julio 2014).

II. Evolución de la dotación docente municipal. Período 2003 - 2017

1. Evolución del número de docentes. 2003 – 2017

En la tabla 1 –en valores absolutos– y gráfico 1 –en valores relativos–, se presenta la evolución global del número de docentes de la dotación docente municipal por año, en el período 2003 a 2017, a nivel nacional, según la calidad de su incorporación. Las bases de datos del Ministerio de Educación clasifican la incorporación de los docentes a la dotación docente municipal en cuatro tipos de docente: titular, contratado, reemplazante y honorarios. El análisis sigue esta clasificación, considerando todos los docentes que ejercen alguna función en el establecimiento, no sólo los docentes de aula.

Tabla 1: Docentes incorporados a las dotaciones docentes municipales en calidad de titular, contrata, reemplazante y honorarios. Período 2003 – 2017.

	Total Docentes	Titular	Contrata	Reemplazante	Honorarios
2003	78.937	63.788	15.149	0	0
2004	83.862	65.815	17.874	124	49
2005	84.085	66.531	17.554	0	0
2006	82.522	64.626	17.896	0	0
2007	82.086	64.286	17.800	0	0
2008	80.035	58.569	21.464	0	2
2009	81.263	57.612	23.651	0	0
2010	81.185	56.786	24.399	0	0
2011	85.472	53.476	30.197	1.799	0
2012	88.655	51.554	34.361	2.476	264
2013	90.640	45.227	42.247	2.987	179
2014	94.247	43.074	47.732	3.274	167
2015	98.418	46.622	48.314	3.315	167
2016	101.826	48.595	49.522	3.573	136
2017	103.888	46.985	54.003	2.805	95

Elaboración propia, con las bases de datos del Ministerio de Educación.

En el periodo en estudio se observa, en primer lugar, que el conjunto de docentes aumenta, pasando de 78.937 en 2003 a 103.888 en 2017. Esto significa, un aumento de 31,61%, a razón de una tasa promedio anual de 2,26%.

Sin embargo, este incremento no se expresa de forma homogénea al interior de la dotación docente entre los docentes titulares y a contrata. Al contrario, se verifica un comportamiento dispar, según la calidad funcionaria:

- Los docentes titulares decrecen de 63.788 a 46.985, disminuyendo en un 26,34%, a una tasa negativa promedio anual de 1,88%.
- Los docentes a contrata se incrementan de 15.149 a 54.003, aumentando en un 256,48%, a una tasa promedio anual de 18,32%.

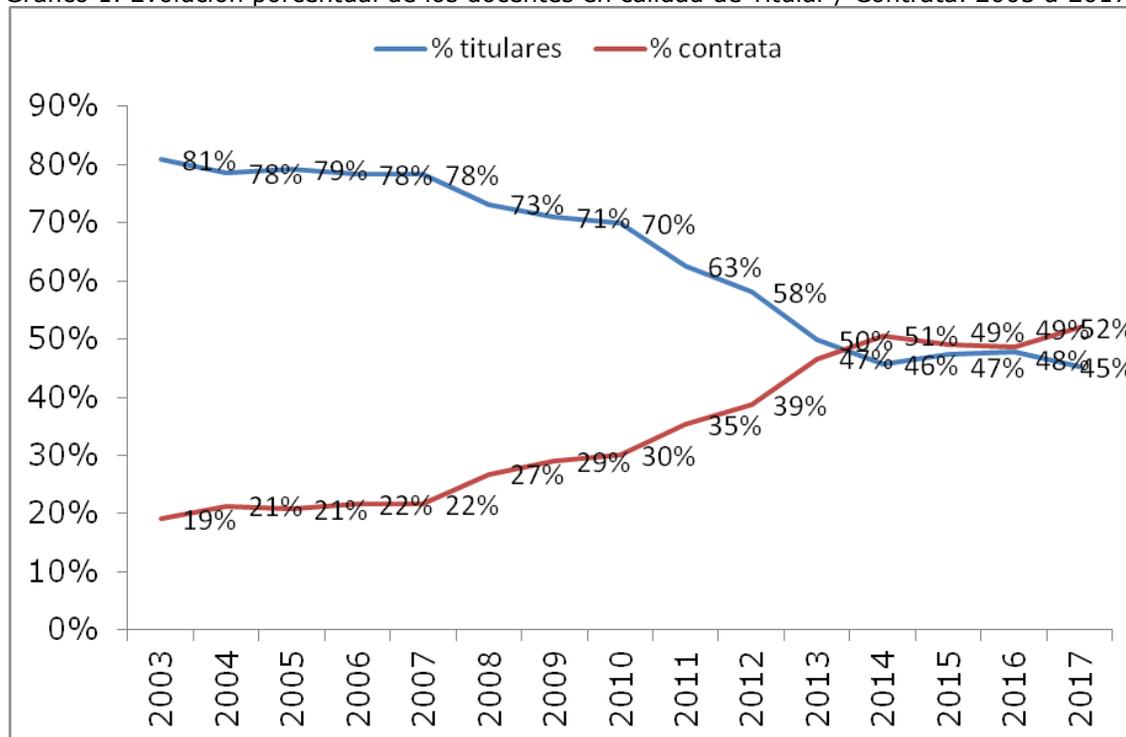
En parte del periodo, entre los años 2004 y 2007, se aprecia que prácticamente no hubo variaciones significativas entre el número de los docentes titulares y el número de los docentes a contrata. Los docentes titulares promedian alrededor de 65.000 y los docentes a contrata no alcanzan a cruzar la barrera de los 18.000.

Es entre los años 2007 y 2014, cuando el número absoluto de docentes titulares inicia su descenso de manera pronunciada, y recíprocamente, comienza su ascenso el número de docentes a contrata. Así, entre 2007 y 2014, el número de docentes titulares baja de 64.286 a 43.074 (es decir, 21.212 menos), a una tasa promedio anual de, 4,71%; mientras que el número de docentes a contrata sube de 17.800 a 47.732 (suma 29.932 más), a una tasa promedio anual de 24,02%

Un quiebre en la tendencia de disminución y aumento pronunciado de docentes titulares y de docentes a contrata, respectivamente, se observa en el periodo entre los años 2014 y 2017. En este periodo se detiene la caída de los docentes titulares, observándose un aumento de 43.074 a 46.985 (es decir, 3.911 más), a un crecimiento promedio anual de 3,03%. Por su parte la tendencia al alza de los docentes a contrata continúa, pero a una menor tasa: los docentes a contrata aumentan de 47.732 a 54.003 (es decir, 6.271 más), a una tasa promedio anual de 4,38%.

Complementariamente, la evolución porcentual de los docentes del sector municipal, en calidad de titular y a contrata, permite apreciar que, en lo sustancial, la relación 80/20 (o, equivalentemente, 4 a 1) se mantiene entre el año 2003 y 2007.

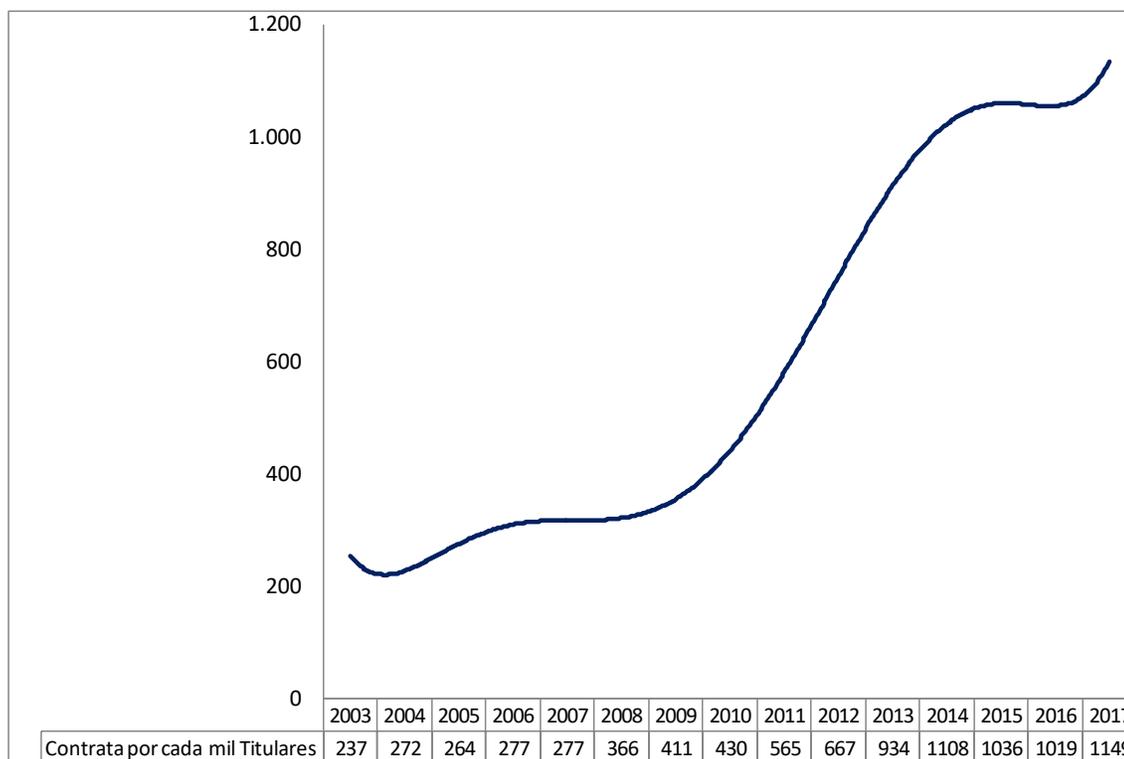
Gráfico 1. Evolución porcentual de los docentes en calidad de Titular / Contrata. 2003 a 2017



Elaboración propia, con las bases de datos del Ministerio de Educación.

Sin embargo, a partir de 2008, la dotación docente a contrata comienza una escalada, que en 6 años, hace subir su representación, casi 25 puntos porcentuales. Así, entre 2008 y 2014 la relación docente titular / contrata pasa de 78/22 a 51/46. Cabe destacar que el 2014 es el año en que los docentes a contrata superan el 50% del total de docentes. No obstante entre los años 2014 y 2017 se produce un quiebre en la tendencia. La relación se mantiene relativamente estable en torno a participaciones cercanas al 50% para ambos contratos. No obstante, cabe destacar que en el año 2017 se observa la participación más alta de horas a contrata, y más baja de horas titulares de la serie: 52/45, respectivamente.

Gráfico 2. Evolución del número de docentes a contrata cada mil titulares. 2003 a 2017



Elaboración propia, con las bases de datos del Ministerio de Educación.

El gráfico 2 complementa el análisis, mostrando cómo evoluciona el número de docentes a contrata cada mil titulares, en el período 2003 a 2017. En cifras absolutas, se observa que:

- en 2003 los docentes a contrata eran 237 por cada 1.000 docentes titulares, en cambio, en 2017, este número más que se triplica, pasando a ser 1.149 cada 1.000 docentes titulares, sin sumar los docentes calificados en las bases de datos como reemplazantes, la relación más alta de la serie. A su vez cabe notar que a partir del 2014 existen más docentes a contrata que titulares en el sector municipal.

2. Evolución de número de horas docentes. 2003 - 2017

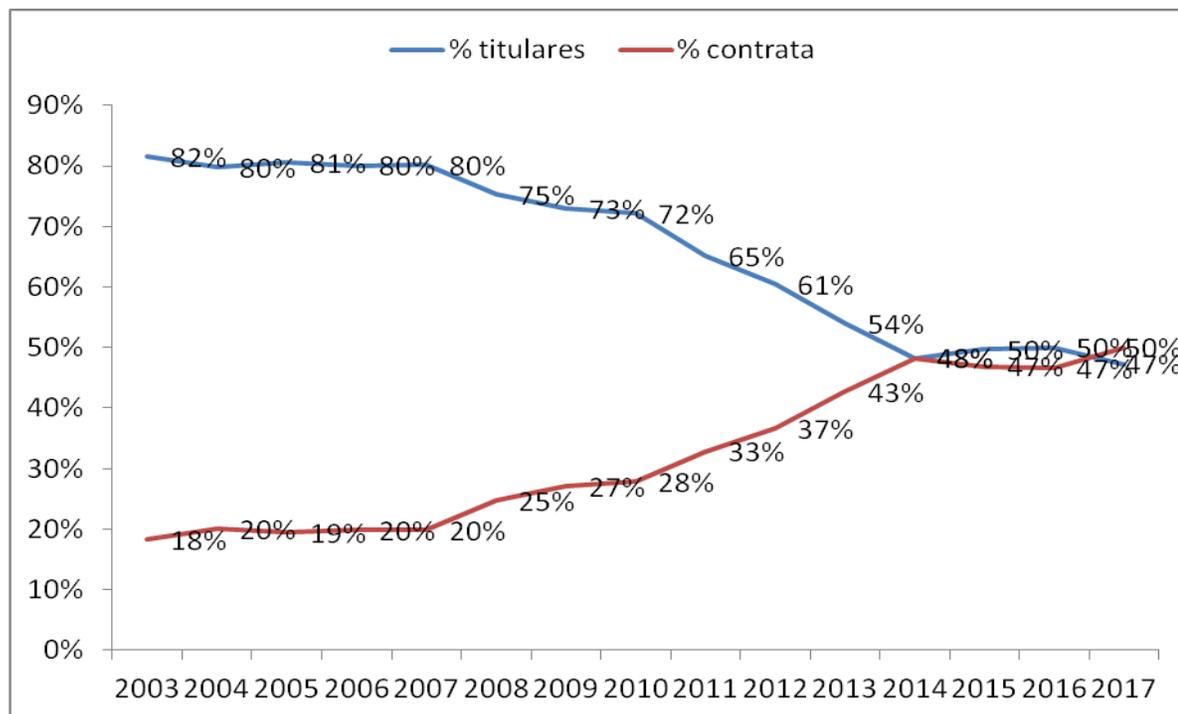
En tabla 2 y gráfico 3, se presenta la evolución 2003 a 2017 de las horas docentes a nivel nacional, de acuerdo a su incorporación a la dotación docente municipal.

Tabla 2: Horas docentes incorporadas a las dotaciones docentes municipales en calidad de titular, contrata, reemplazante y honorarios. Período 2003 – 2017.

	Total horas Docentes	Horas Titulares	Horas Contrata	Horas Reemplazante	Horas Honorarios
2003	2.831.349	2.309.061	516.299	3.471	2.518
2004	3.044.171	2.427.327	610.266	4.753	1.825
2005	3.081.695	2.482.130	599.565	0	0
2006	2.993.940	2.398.114	595.826	0	0
2007	2.977.671	2.386.466	591.205	0	0
2008	2.914.745	2.193.335	721.336	0	74
2009	2.980.413	2.174.726	805.687	0	0
2010	2.969.772	2.142.953	826.819	0	0
2011	3.072.599	2.003.465	1.009.047	60.043	44
2012	3.231.191	1.955.887	1.182.295	85.032	7.977
2013	3.304.968	1.787.416	1.412.518	99.656	5.378
2014	3.398.315	1.640.943	1.640.494	112.119	4.759
2015	3.609.005	1.796.325	1.691.818	115.978	4.884
2016	3.782.456	1.892.464	1.761.034	124.626	4.332
2017	3.950.708	1.868.531	1.977.294	101.685	3.198

Elaboración propia con las bases de datos del Ministerio de Educación.

Gráfico 3. Evolución porcentual de Hrs. Docentes Titulares / Contrata. Período 2003 a 2017



Elaboración propia con las bases de datos del Ministerio de Educación.

En materia de número de horas docentes en el período 2003 a 2017, la tabla 2 y gráfico 3, permiten desprender conclusiones consistentes con lo expuesto en materia de número de docentes. En general, se observa que el crecimiento de horas contrata sigue de modo relativamente lineal la tendencia del número de docentes a contrata. Las horas docentes crecen, pasando de 2.831.349 a 3.950.708, pero este crecimiento no se refleja por igual. Las horas titulares decrecieron en 19% pasando de 2.309.061 a 1.868.531, mientras que las horas docentes a contrata aumentaron en 283% pasando de 516.299 a 1.977.294

Asimismo, el promedio nacional de la proporción de horas titulares vs horas a contrata se mantiene entre los años 2003 y 2007 dentro del marco legal, 80/20, fluctuando la dotación de horas docentes a contrata entre 18,2% y 19,9%.

Sin embargo, es a partir de 2008 y hasta el 2014 que se produce un ascenso promedio anual de 25 puntos porcentuales de las horas docentes a contrata, pasando a representar el 48,3% respecto del total de horas de la dotación docente del sector municipal.

No obstante entre los años 2014 y 2017 se observa un quiebre en la tendencia de aumento de la participación de las horas a contrata, y un quiebre en la disminución de la participación de las horas titulares. La participación tanto de las horas a contrata, como de las horas titulares, se mantiene relativamente estable en torno a valores cercanos al 50%.

III. Cuadro de situación actual. Dotación docente por comuna. Año 2017

En este punto, se clasifican las 346 comunas por región, distinguiendo cuántas de ellas se encontrarían dentro de la norma (postulando de forma correlativa que los docentes a contrata no debieran exceder el 20% de la dotación), cuántas comunas tendrían una dotación docente a contrata en el rango de 21% a 50%, y por último, cuántas mostrarían una dotación docente a contrata que supera el 50%.

De acuerdo con lo anterior, los hallazgos de cómo se distribuyen las comunas por región, se exponen en la tabla 3 y gráfico 4.

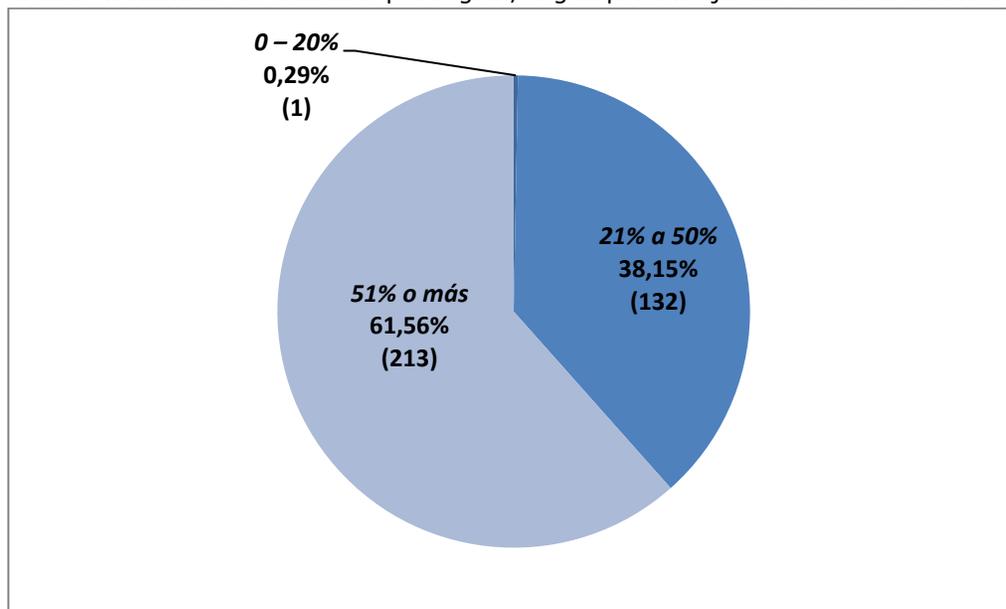
Tabla 3. Número de comunas por región, según porcentajes de dotación docente a contrata año 2017.

Región	Total comunas	0 - 20%	21% a 50%	51% o más
I	7	0	0	7
II	9	0	5	4
III	9	0	6	3
IV	15	0	5	10
V	38	0	16	22
VI	33	0	16	17
VII	30	0	7	23
VIII	54	0	25	29
IX	32	0	11	21
X	30	0	14	16
XI	10	0	0	10
XII	11	0	5	6
XIII	52	0	16	36
XIV	12	0	4	8
XV	4	1	2	1
Total	346	1	132	213

Elaboración propia con las bases de datos del Ministerio de Educación.

Se observa que solo 1 comuna (el 0,29% del total nacional de comunas) tendrían una proporción de docentes a contrata dentro del rango 0 a 20%, 132 comunas (el 38,15%) tendrían una proporción de docentes a contrata en el rango 21 a 50%, y 213 comunas (el 61,56%) tendrían una proporción de docentes a contrata superior a la mitad de su dotación docente total.

Gráfico 4. Número de comunas por región, según porcentajes de dotación docente a contrata



Elaboración propia con las bases de datos del Ministerio de Educación.