

## ¿Deuda Histórica?: Una vez más Pierden los Niños de Chile

Esta semana, 160 representantes que conforman la asamblea nacional del Colegio de Profesores aprobaron iniciar una huelga en caso de mantenerse la negativa a cancelar la denominada “deuda histórica” que supuestamente el Estado de Chile tendría con algunos profesores.

Con esto, el Colegio de Profesores llamó a un nuevo paro nacional que impide la realización de las clases en los establecimientos educacionales municipales. El daño que ello produce a la calidad de la educación estatal es innegable, lo que afecta, a su vez, a todo el sistema. De paso, el profesorado pierde prestigio y credibilidad pues sus métodos sólo contribuyen a agravar la mala calidad de la educación municipal. No está lejos la última movilización a propósito del llamado Bono SAE que detuvo por semanas las clases en establecimientos públicos. Además de estos evidentes perjuicios, nos enfrentamos a un nuevo paro que, como veremos, carece de toda justificación.

### De qué estamos hablando

Para entender cabalmente el asunto hay que remontarse a inicios de los ochenta cuando se traspasaron los establecimientos públi-

cos desde el gobierno central hacia las municipalidades. Las razones de la descentralización de la educación son variadas y otros documentos ya la han analizado<sup>1</sup>, pero en términos generales, la municipalización busca acercar las decisiones públicas a las personas de forma tal que la educación entregada por órganos del Estado sea administrada localmente –es decir, por las municipalidades- y no de manera centralizada desde la capital.

Mientras se llevaba a cabo ese proceso, se dictó el Decreto Ley 3.551 que establecía una asignación especial a los funcionarios públicos que debía pagarse gra-

dualmente entre 1981 y 1984. Dado que los docentes lo eran, pues dependían del gobierno central, algunos empezaron a recibirla. También la recibieron aquellos profesores traspasados pero que optaron por mantener su régimen de remuneraciones. Sin embargo, una ley posterior –la 18.196 del año 1982- modificó esta opción y determinó, en definitiva, que los profesores traspasados dejaban de ser funcionarios públicos para todos los efectos legales y, en consecuencia, pasaban a recibir las asignaciones que libremente acordaran en sus contratos de trabajo.

**Como queda de manifiesto, las instituciones que en Chile están llamadas a “decir el derecho” y solucionar controversias jurídicas, han señalado que no existe la denominada “deuda histórica” y que, en consecuencia, nada se adeuda a los profesores.**

#### En esta Edición:

- **¿Deuda Histórica?: Una vez más Pierden los Niños de Chile**
- **Presupuesto 2010 para el Ministerio de Vivienda, ¿Alcanzan los Recursos?**

Dicho esto, sólo resta señalar que los profesores reclaman como “deuda histórica” el pago reajustado y con intereses de los montos que les debieran haber cancelado si es que hubieran seguido siendo funcionarios públicos.

## ¿Existe la deuda histórica?

En un Estado de Derecho y en cualquier sociedad moderna, las contiendas se solucionan a través de los mecanismos institucionales establecidos. Así, los tribunales y otros órganos con competencias son los llamados a determinar quién tiene un derecho. Este no debiera ser un caso distinto.

Si algunos reclaman tener un derecho a recibir un pago deben demandarlo a las instancias correspondientes. Los profesores lo han hecho, sin embargo, el paro y las amenazas son signos que la vía institucional no les ha dado la razón. Para el Colegio de Profesores, la vía institucional ya no es suficiente y, como en otras ocasiones, han optado por medidas de presión con un costo aún incierto.

A continuación, se revisan las decisiones de órganos institucionales que han señalado que el monto reclamado no es exigible por variadas razones:

### I.- Contraloría General de la República<sup>2</sup>

En diversos dictámenes y más recientemente en la Cámara de Diputados, la Contraloría General de la República ha manifestado con claridad que no existe deuda. Para esto señala que la asignación especial del DL 3.551 debía ser pagada sólo a los docentes traspasados a las municipalidades hasta fines del año 1982. Después de esa fecha, los profesores traspasados no pudieron optar por un régimen de remuneraciones similar al de los funcionarios públicos porque la ley no lo autorizaba. Agrega también que la asignación cuestionada es incompatible con el régimen de remuneraciones que establece a partir de 1991 el Estatuto Docente y, por tanto, si había al-

guien a quién se le debía haber pagado, ese docente perdió su derecho con la aprobación de dicho Estatuto. Finalmente, concluye, se han cumplido los plazos de prescripción que permitirían exigir el pago.

### II. Tribunales de Justicia<sup>3</sup>

El informe de la Comisión Especial de la Cámara de Diputados da cuenta de los numerosos juicios que han llegado a tribunales por este concepto. Si bien algunos de ellos han sido acogidos, la Corte Suprema –que en nuestro derecho es el máximo tribunal– consistentemente ha rechazado los reclamos. No es del caso analizar cada uno de los supuestos jurídicos en los que se fundan las sentencias, pero a modo de resumen, conviene señalar que la jurisprudencia judicial ha considerado que no hay un derecho exigible y que, si lo hubiera habido, los plazos para alegar la deuda se encuentran vencidos debido a la prescripción.

Aquellos fallos que han acogido las tesis de los docentes (todos ellos, como se dijo, fallos que no han sido dictados por la Corte Suprema) fundan su análisis en interpretaciones del contrato de trabajo específico celebrado entre una municipalidad y los profesores traspasados. Por ello, no es una situación replicable a todos los profesores pues estos contratos, hasta antes de la dictación del Estatuto Docente, dependían de la negociación entre cada municipio y sus profesores.

### III.- Conclusión

Como queda de manifiesto, las instituciones que en Chile están llamadas a “decir el derecho” y solucionar controversias jurídicas, han señalado que no existe la denominada “deuda histórica” y que, en consecuencia, nada se adeuda a los profesores.

## El Congreso Nacional y la deuda moral

La Comisión Especial sobre Deudas Históricas que formó el Congreso Nacional en noviembre del 2008 también analizó la materia. En su informe final, la Comisión reconoce que los antecedentes de derecho permiten concluir que no existe deuda como la que se reclama. Sin embargo, acto seguido manifiesta que “no es menos cierto que la llamada deuda histórica con el magisterio debiera tener un reconocimiento moral por cuanto, en su esencia, y dado los especiales acontecimientos del contexto en que se generó, ha permanecido en la memoria de los profesores del país”<sup>4</sup>.

Llama la atención, en primer término, que una declaración tan alejada de los principios de un Estado de Derecho no haya recibido ni un voto en contra –ni siquiera una abstención– por parte de los diputados<sup>5</sup>. Como buen reflejo de la eficacia de la acción de los grupos de presión –en este caso el Colegio de Profesores– los representantes de la ciudadanía aprobaron un informe que implica reconocer una deuda que jurídicamente es inexistente pero que ha sido calificada como una obligación moral del Estado. Los argumentos para hacerlo son más que cuestionables y los incentivos que tal actitud genera son predecibles. No sería de extrañar que en el futuro otros grupos igualmente organizados presionen por encontrar deudas que el país tiene con ellos y, eventualmente, encuentren en la Cámara de Diputados un terreno fértil para formalizar esos intereses<sup>6</sup>.

Más discutible es el hecho que el costo de esta “deuda moral” deba ser pagado por todos los chilenos. Con justicia, muchos podrán reclamar que esto es cuestionable e injusto pues en una sociedad donde imperan garantías básicas, lo correcto es cumplir la ley y no hacer

gestos a ciertos grupos a costa de otros que, por no estar organizados, son menos efectivos en ejercer presión. La Cámara de Diputados debió haber ponderado estos aspectos para así evitar la “captura” de la que fue objeto por parte de intereses corporativos.

### Los costos

Lo dicho es más preocupante aún si miramos los costos de la medida. Aquí hay también una dispersión de datos pues no sólo los montos son discutibles, sino que también el número de beneficiarios.

El Colegio de Profesores señala que la deuda ascendería a US\$ 14.000 millones. Por su parte, el Informe de la Comisión de Deuda Histórica señala que la deuda alcanzaría los US\$ 9.133 millones<sup>7</sup>, cifra que supera a todo el gasto presupuestado para el Ministerio de Educación en 2010 y corresponde a un 6% del Producto Interno Bruto del país proyectado para el presente año.

Ante la imposibilidad de pagar dichas cifras, por la carga financiera que significan, el documento de la Cámara propone una salida alternativa a las demandas de los profesores, asignándoles a éstos un bono (que varía entre los \$5 y los \$10 millones) y una asignación postlaboral (de entre \$50 mil y \$100 mil mensuales). Estos beneficios serían destinados a 84.002 docentes del país, sin que sea del todo claros los criterios que se seguirían para distribuir el dinero. Esta propuesta tendría un costo de entre los \$734 mil millones (US\$1.335 millones, casi un 1% del PIB) y \$1,4 billones (US\$2.670 millones).

Con las cifras que se establecieron en la Cámara, se podrían llevar a cabo una serie de medidas a favor de mejorar la calidad de la educación. Por ejemplo, se podría financiar por

---

**Como buen reflejo de la eficacia de la acción de los grupos de presión –en este caso el Colegio de Profesores– los representantes de la ciudadanía aprobaron un informe que implica reconocer una deuda que jurídicamente es inexistente pero que ha sido calificada como una obligación moral del Estado.**

---

entre 3 y 6 años un nuevo aumento de un 15% en el valor de la subvención para todos los alumnos del país similar al que se aprobó a comienzos de 2008<sup>8</sup>.

Por otra parte, la propuesta de la Cámara de Diputados implica pagar, en el mejor de los casos, un 27% de lo que los mismos diputados reconocieron como “deuda moral”, por lo que el tema difícilmente se dará por zanjado. Una cuota de realismo augura que el pago parcial de la deuda implica no sólo un reconocimiento explícito de su existencia, sino que también un incentivo evidente a que en el futuro se siga exigiendo ya no un pago parcial, sino que uno total.

### **Para concluir: los perjudicados**

La deuda histórica no existe y así lo han señalado las instancias que en Chile están llamadas a decidir las contiendas. Por lo tanto, no es exigible que el Estado y con él, todos los chilenos, financiemos el pago de altas sumas de dinero a un grupo que sólo tiene a su favor el haber sido eficaz en presionar para obtener beneficios. Si ello ocurre, el primer perjudicado será toda la institucionalidad pues se están pasando a llevar fallos judiciales y decisiones de la Contraloría creando evidentes incentivos para que otros sigan el mismo camino.

Otro grupo perjudicado es, una vez más, el de los alumnos y, en especial, los más pobres a quienes se les está negando la única herramienta adecuada para surgir. Más patente es el caso de los alumnos de cuarto medio que pierden valioso tiempo de estudio a semanas de la PSU. Son todos ellos los verdaderos acreedores de una deuda con la que lamentablemente cargarán durante sus vidas.

Los profesores que adhieren al paro también se están perjudicando a sí mismos. Esto no sólo por la pérdida de credibilidad y por el permanente uso de la fuerza como medida de presión sino también porque las continuas huelgas y los malos resultados académicos están dañando a los colegios municipales que son una de sus fuentes de trabajo.

No hay duda de que los profesores se merecen un mayor reconocimiento nacional y mejores condiciones de trabajo, pero ello no debe confundirse con presiones ilegítimas que no contribuyen al prestigio de la noble profesión docente.

---

<sup>1</sup> Ver “Educación Municipal: Cómo mejorar sus resultados”. Serie de Informe Social N°118, Abril 2009, Libertad y Desarrollo.

<sup>2</sup> Un completo desarrollo del argumento de la Contraloría General de la República puede verse en el Informe de la Comisión Especial Relativa a las Denominadas Deudas Históricas de la Cámara de Diputados. P. 13 a 19.

<sup>3</sup> El informe de la Cámara de Diputados también contempla un interesante análisis y recopilación de fallos. Ver páginas 20 a 42.

<sup>4</sup> Informe Comisión Especial Deuda Histórica, p. 76.

<sup>5</sup> Ver sesión del 12 de agosto de 2009. El informe fue aprobado por 69 votos a favor.

<sup>6</sup> En la comisión sobre deudas históricas se presentaron 14 grupos que reclamaban el pago de una deuda que la sociedad tenía con ellos.

<sup>7</sup> Informe. PP. 51 y 76.

<sup>8</sup> El Informe Financiero de la DIPRES calculó que en régimen el costo anual asociado a la promulgación de la ley 20.247, sería de alrededor de \$242 mil millones.