

Proyecto de Ley N°...1587/2021-CR



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA EDUCATIVA CON EL FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO LABORAL DE LOS DOCENTES CONTRATADOS CON MÁS DE 3 AÑOS

El Congresista de la República **PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO**, integrante del Grupo Parlamentario **Perú Libre**, en ejercicio de su potestad de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a los artículos 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso, propone el siguiente proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República,
Ha dado la Ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA EDUCATIVA CON EL FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO LABORAL DE LOS DOCENTES CONTRATADOS CON MÁS DE 3 AÑOS

Artículo 1. Objeto de la ley

Autorizar al Ministerio de Educación, por única vez, a efectuar el nombramiento automático de aquellos profesores que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, se encuentren laborando en calidad de contratados en las plazas docentes presupuestadas, y que cumplan más de 3 años de servicio como docente contratado, a fin de garantizar el derecho laboral de los docentes.

Artículo 2. Alcances de la Ley

Forman parte de este nombramiento todos los docentes contratados comprendidos en el Artículo 1° de la presente ley, que prestaron servicios acumulados bajo cualquier modalidad de contratación, hasta la fecha que entre en vigencia la presente ley.

Artículo 3. Requisitos para el nombramiento

Podrán acogerse a la presente ley los docentes que cumplan los siguientes requisitos:

- a) El docente contratado con 3 o más años de contrato vigente acumulado hasta la actualidad.
- b) El docente cuyo plazo de contratación acumulado supera los 3 años.

En ambos casos, previa evaluación por una Comisión del Ministerio de Educación, pasan a tener la condición de docente nombrado en una plaza orgánica.

Artículo 4. Concurso público a nivel nacional

Para las plazas presupuestadas no cubiertas por el procedimiento señalado en el artículo anterior, autorízase al Ministerio de Educación, por única vez, para convocar y ejecutar un concurso público a nivel nacional para la provisión de dichas plazas, mediante una Comisión encargada de dirigir y supervisar el concurso público a nivel nacional.

Podrán participar en él, todos aquellos docentes que, sin tener el requisito de experiencia mínima señalada en el artículo precedente, deseen hacerlo.

El Ministerio de Educación para efectos del concurso y a través de la Comisión, aplicará una prueba de selección única, objetiva y anónima en su calificación para lo cual podrá contratar los servicios de instituciones especializadas.

Artículo 5. Plazo de implementación

El Ministerio de Educación tiene un plazo de 60 días para llevar a cabo el proceso de nombramiento de los docentes contratados comprendidos en la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Implementación

El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas queda facultado para dictar las normas que resulten necesarias para el adecuado cumplimiento de la presente ley.

SEGUNDA. Vigencia de la presente ley

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, veintiocho de marzo de dos mil veintidós

CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA


PASIÓN DÁVILA ATANACIO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

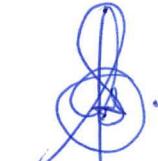

Waldemar Cerón


Germán Tacurí


Raúl Sedcoortez I.


Alex Dule Gonzales


Lucinda V


SEGUNDO TORIBIO
MONTALVO CABAS.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **04** de **abril** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1587/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**
- 2. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.**

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS EN MATERIA EDUCATIVA CON EL FIN DE GARANTIZAR EL DERECHO LABORAL DE LOS DOCENTES CONTRATADOS CON MÁS DE 3 AÑOS

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

I.1. Antecedentes Normativos y Jurisprudenciales respecto de la educación en el Perú

El artículo 26° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, señala:

"1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos ya las libertades fundamentales (...).

El inciso 1) del artículo 13° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala:

"1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz."

En ese mismo sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sostuvo, en su informe sobre el derecho a la educación ha indicado que:

"La educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico" (párrafo 1) <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/> (Symbol) /E.C. 12. 1999. IO.Sp?OpenDocument).¹

Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sostenido en el Informe citada *supra* que:

"Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana". En suma, la educación contribuye decididamente a designar el "saber" y el "saber hacer".

En nuestra normativa interna, el artículo 13° de la Constitución de 1993, señala los fines constitucionales del proceso educativo:

La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

En ese mismo sentido, el artículo 14° de nuestra carta magna, señala lo siguiente:

¹ Observación general 13: 08/12/99. E/C. 12/1999/10.

La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad.

Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país.

La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias.

La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa.

Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural.

Por su parte, el artículo 16° de la Constitución de 1993, respecto de la descentralización del sistema educativo, señala:

Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados. El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos.

Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación.

Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas.

La educación es un derecho humano fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad, por lo que el Estado invierte anualmente no menos del 6 % del PBI.

Ahora bien, respecto del marco de la gratuidad de la educación superior universitaria, los artículos 17° y 18° de la Constitución Política de 1993 determinan lo siguiente:

En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.

En efecto, el artículo 17° señala que la educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación

es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación. En esa línea, menciona que, con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa.

De modo tal que, conforme el Tribunal Constitucional ha señalado, dentro de las funciones que condicionan la existencia del Estado, la educación ostenta prelación del más alto rango, pues se fundamenta en los principios esenciales de la democracia y se vincula directamente con el desarrollo económico y social del país (...). Es decir, la educación debe estar dirigida a fortalecer en la persona humana los principios de solidaridad, justicia social, la dignidad humana y la integridad de la familia.²

En esa misma línea, el Tribunal Constitucional, señalando que *"La educación es un derecho humano y un deber social fundamental; es, asimismo, democrática, y obligatoria. El Estado la asume como función indeclinable y está obligado a invertir en todos sus niveles y modalidades..."*. La educación es un derecho inherente a la persona. Consiste en la facultad de adquirir o transmitir información, conocimientos y valores a efectos de habilitar a las personas para sus acciones y relaciones existenciales y coexistenciales; amén de ser una guía, dirección u orientación para el desarrollo integral de la persona.³

I.2. Justificación para garantizar el derecho laboral de los docentes contratados con más de 5 años

Si bien la Ley N° 29944 "Ley de Reforma Magisterial" ha establecido una modalidad de ingreso a la Carrera Pública Magisterial a través de un concurso público. Es decir, el profesor es nombrado mediante una resolución en la primera escala magisterial.

Sin embargo, dicha ley al establecer una serie de requisitos generales y específicos, ha dejado en desamparo a miles de docentes con amplia trayectoria en la enseñanza, sin tener en cuenta los casos particulares y

² Expediente N° 4232-2004-AA/TC.

³ Expediente N.O 4232-2004-AA/TC.

la realidad misma del profesorado quienes por años vienen laborando bajo un contrato injusto, sin los beneficios de ley del que gozan los docentes nombrados recientemente.

Los países que han venido liderando los rankings educativos internacionales se han propuesto revisar a fondo sus programas de formación de profesores; y lo han hecho a base de objetivos y propósitos estratégicos, empezando por invertir en su puesta a punto y hacer atractiva la presencia en ellos de buenos estudiantes, animados por unas condiciones económicas de entrada que apenas desmerecen de las correspondientes a los profesionales de la medicina, junto a la posibilidad de un buen desarrollo de carrera.⁴

En nuestro caso, los docentes nombrados, al no tener estabilidad laboral o al no estar nombrados, todos los años en diciembre se mantiene en incertidumbre absoluto por cuanto tienen que buscar en qué colegio laborar en el siguiente año bajo un concurso público, con la finalidad de brindar calidad de vida a su familia.

Nuestros docentes, en lugar de estar preocupados en obtener una vacante para enseñar o en lugar de estar preocupados por ganar un concurso, deben estar preparados para ser generativos en su pensamiento y en sus prácticas de enseñanza. Si queremos docentes capaces de asumir con suficiente efectividad los retos que les esperan en las aulas de este expectante siglo procuremos estimularles a comprobar los beneficios posibles de contar con experiencia de aprendizaje en el mundo global.⁵ El éxito del trabajo de los docentes también será el éxito del país.

En nuestro país, los docentes contratados que desean ser nombrados ascienden a más de doscientos (200,000) mil aproximadamente a nivel nacional, ello teniendo en cuenta la Convocatoria a Concurso Público realizada en diciembre de 2021.

Por otra parte, es de resaltar que esta última evaluación ha sido declarada nula, perjudicando a miles de docentes que aspiraban esperanzados a ser nombrados.

⁴ Encarnación, Soriano. *Repensar la Educación para un Mundo Global y Transcultural*. MerryMerryfield, Printed in the United States of America, 2006, Pág. 82

⁵ *Ibidem* Pág. 95

Los docentes son agentes de cambio social y de cuidado medioambiental en dimensión local y global, por lo que el Estado debe garantizar el bienestar de cada uno de ellos y la de su familia. Un docente al igual que cualquier individuo, mostrará conciencia de su rol en la medida que se le brinde las facilidades y estabilidad laboral por parte del Estado.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Luego de una revisión y análisis de la normatividad vigente, podemos evidenciar que, con la aprobación de la presente propuesta no se contraviene ninguna disposición constitucional y legal; por el contrario, la presente iniciativa legislativa está formulada dentro del marco constitucional de los artículos 13°, 14°, 16°, 17° y 18° de la Constitución Política del Perú.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

A través de la presente iniciativa, los docentes contratados con un mínimo de años, podrán acceder a un nombramiento gradual a una plaza orgánica, previa evaluación excepcional.

El nombramiento de los docentes contratados fortalecerá sus capacidades, su desarrollo propio y el desarrollo y satisfacción de sus familiares y, en consecuencia, se fortalecerá el sector educación en el país, manteniendo motivados y dará la tranquilidad aquellos docentes que por muchos años prestaron sus servicios a la enseñanza del país.

Finalmente, la implementación del presente proyecto de ley será de manera gradual, en función a la disponibilidad de los recursos y de la plaza orgánica y con cargo del presupuesto del pliego respectivo.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa de reforma se encuentra relacionada con la décima primera política denominada "*Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación*" que establece lo siguiente:

"Con este objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (b) fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil; (c) fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género; (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo; (e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; y (f) promoverá y protegerá los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezcan integralmente"

Del mismo modo, esta iniciativa legal guarda directa correspondencia con la décima segunda política de Estado denominada "Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte", que establece lo siguiente:

"Con ese objetivo el Estado: (a) garantizará el acceso universal a una educación inicial que asegure un desarrollo integral de la salud, nutrición y estimulación temprana adecuada a los niños y niñas de cero a cinco años, atendiendo la diversidad étnico cultural y sociolingüística del país; (b) eliminará las brechas de calidad entre la educación pública y la privada así como entre la educación rural y la urbana, para fomentar la equidad en el acceso a oportunidades; (c) promoverá el fortalecimiento y la revaloración de la carrera magisterial, mediante un pacto social que devenga en compromisos recíprocos que garanticen una óptima formación profesional, promuevan la capacitación activa al magisterio y aseguren la adecuada dotación de recursos para ello; (d) afianzará la educación básica de calidad, relevante y adecuada para niños, niñas, púberes y adolescentes, respetando la libertad de opinión y credo; (e) profundizará la educación científica y ampliará el uso de nuevas tecnologías; (f) mejorará la calidad de la educación superior pública, universitaria y no universitaria, así como una educación técnica adecuada a nuestra realidad; (g) creará los mecanismos de certificación y calificación que aumenten las exigencias para la institucionalización de la educación pública o privada y que garanticen el derecho de los estudiantes; (h) erradicará todas las formas de analfabetismo invirtiendo en el diseño de políticas que atiendan las realidades urbano marginal y rural; (i) garantizará recursos para la reforma educativa otorgando un

incremento mínimo anual en el presupuesto del sector educación equivalente al 0.25 % del PBI, hasta que éste alcance un monto global equivalente a 6% del PBI; (j) restablecerá la educación física y artística en las escuelas y promoverá el deporte desde la niñez; (k) fomentará una cultura de evaluación y vigilancia social de la educación, con participación de la comunidad; (l) promoverá la educación de jóvenes y adultos y la educación laboral en función de las necesidades del país; (m) fomentará una cultura de prevención de la drogadicción, pandillaje y violencia juvenil en las escuelas; y (n) fomentará y afianzará la educación bilingüe en un contexto intercultural."

Finalmente, nuestra iniciativa legal guarda relación con la vigésima política de Estado denominada "Desarrollo de la ciencia y la tecnología", que establece lo siguiente:

"Con este objetivo el Estado: (a) asignará mayores recursos, aplicará normas tributarias y fomentará otras modalidades de financiamiento destinado a la formación de capacidades humanas, la investigación científica, la mejora de la infraestructura de investigación y la innovación tecnológica; (b) creará mecanismos que eleven el nivel de la investigación científica y el desarrollo tecnológico de las universidades, los institutos de investigación y las empresas; (c) procurará la formación de recursos humanos altamente calificados en los sectores productivos más promisorios para la economía nacional; (d) desarrollará programas nacionales y regionales de impacto productivo, social y ambiental; y (e) promoverá en toda la población, particularmente en la juventud y la niñez, la creatividad, el método experimental, el razonamiento crítico y lógico así como el afecto por la naturaleza y la sociedad mediante los medios de comunicación."