CONGRESO de la REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO FUERZA POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Proyecto de Ley N° 2601/2021-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
14 JUL. 2022
RECIBIDO
Firma: _____ Hora: 2:11 PM

PROYECTO DE LEY QUE DEROGA EL DECRETO SUPREMO NO. 009-2022-MINEDU, QUE MODIFICA EL ESTATUTO DE LA DERRAMA MAGISTERIAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 021-88-ED

Los congresistas de la República del Grupo Parlamentario "**Fuerza Popular**" que suscriben, por iniciativa de los congresistas **Moyano Delgado Martha Lupe** y **Jiménez Heredia David Julio,** en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido por los artículos 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

HA DADO LA LEY SIGUIENTE:

LEY QUE DEROGA EL DECRETO SUPREMO NO. 009-2022-MINEDU, QUE MODIFICA EL ESTATUTO DE LA DERRAMA MAGISTERIAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 021-88-ED

Artículo 1.- Objeto de la ley

Dejar sin efecto el Decreto Supremo No. 009-2022-MINEDU, publicado el 08 de julio del presente año, norma que modifica ilegalmente el Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado mediante Decreto Supremo No. 021-88-ED, publicado el 13 de setiembre de 1988.

Artículo 2.- Norma derogatoria

Deróguese y déjese sin efecto legal alguno el Decreto Supremo No. 009-2022-MINEDU, publicado el 08 de julio del presente año que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado mediante Decreto Supremo No. 021-88-ED.

Lima, 13 de julio de 2022

FIRMA
Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del

FIRMA
Firmado digitalmente por: OLIVOS MARTINEZ Leslie Vivian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del

FIRMA
Firmado digitalmente por: JIMENEZ HEREDIA David Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. SOBRE LA DERRAMA MAGISTERIAL. -

La Derrama Magisterial se estableció a partir de la dación del Decreto Supremo N° 78 del 20 de diciembre de 1965, comprendiendo a todos los docentes peruanos del servicio oficial, sin distinción de niveles, clases o categorías, *"Se establece la Derrama Magisterial a partir del 1 de enero de 1966". En la parte considerativa del referido decreto supremo, se precisó que "en la actualidad el Magisterio del Servicio Oficial en los casos de jubilación, cesantía o invalidez no recibe auxilio económico suficiente (...)".*

Es así que la Derrama Magisterial surgió como resultado de la reivindicación de los gremios de trabajadores del magisterio, quienes clamaban por tener una organización propia que pudiera complementar, con el propio aporte de sus trabajadores, las exiguas prestaciones previsionales que recibían del Estado, y coadyuvara a mejorar la calidad de vida de los maestros.

Posteriormente, con fecha 9 de setiembre de 1988 se emitió el Decreto Supremo 021-88-ED que aprobó el Estatuto de la Derrama Magisterial, cuyo primer artículo precisa:

> **Artículo 1°**. - APRUÉBASE el Estatuto de la "Derrama Magisterial", que consta de nueve (9) capítulos y cincuentiún (51) artículos. **<**

Es necesario e imprescindible subrayar que la citada norma APRUEBA el Estatuto previamente elaborado por la propia Derrama, no por el Ministerio de Educación, cuya función consiste y se limita a APROBAR las modificaciones que le sean propuestas, conforme a lo establecido en el propio Estatuto.

Al respecto, sobre el Estatuto debemos indicar que destacan las siguientes precisiones:

- ✓ La Derrama Magisterial es una persona jurídica de Derecho Privado con autonomía administrativa y económica financiera (artículos 2° y 50°). **La Derrama no es una persona o entidad de derecho público que pueda ser regulada, modificada o "intervenida" por leyes de la república o normas de rango infralegal.** Se trata de una

persona jurídica privada que, por tanto, se rige por su propio Estatuto y las propias decisiones de sus miembros y de sus órganos de gestión y administración.

- ✓ Se estableció que el Ministerio de Educación sería el órgano que "apruebe" las modificaciones o precisiones que se realicen al Estatuto, las mismas que le son propuestas por la propia Derrama Magisterial. En ninguna parte del Estatuto o norma legal alguna se indica o precisa que sea función del Ministerio de Educación **"modificar" los Estatutos. Hacemos hincapié en una sutileza que no es tal: la función del Ministerio NO ES "modificar" el Estatuto; su labor consiste y se limita a "APROBAR" – o no – las modificaciones que le sean propuestas.**
- ✓ El órgano de gobierno es el Directorio (artículos 9° al 19°) que está conformado por 6 miembros, 4 representantes del Sindicato Unitario de los Trabajadores en la Educación en el Perú - SUTEP, 1 del Sindicato de Docentes de la Educación Superior del Perú - SIDESP y 1 del Ministerio de Educación. La Derrama no tiene Asamblea General de Asociados, únicamente Directorio y órganos de control (Artículos 20° al 24°).
- ✓ El patrimonio de la Derrama Magisterial está constituido, entre otros, por "los aportes mensuales de los asociados" (Artículo 30a). Los aportes mensuales no son de propiedad de los asociados, sino de la Derrama.
- ✓ La Derrama Magisterial prestará servicios a través de los siguientes Programas (Artículos 36° al 43°): i) Previsión social para los casos de fallecimiento, invalidez o retiro; ii) Crédito social; iii) Cultura social; iv) Inversión social y; v) Vivienda de interés social.
- ✓ La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) es quien ejerce la supervisión de las actividades económicas de la Derrama Magisterial (Artículo 45°).
- ✓ En caso la Derrama Magisterial se liquide, su patrimonio pasará a formar parte del SUTEP y SIDESP, ambos gremios sindicales (Artículo 51°). **La pertenencia de la Derrama al SUTEP y SIDESP queda corroborada con la disposición de su Estatuto, ya que el patrimonio liquidado no es entregado a los maestros, a título personal, sino a dichos gremios sindicales**.

En resumen**, la Derrama Magisterial fue creada como una persona jurídica de derecho privado, regida únicamente por su Estatuto**, gobernada por su Directorio y como consecuencia de múltiples acciones sindicales para la obtención de mecanismos que a través del aporte de los

miembros del Magisterio obtuvieran prestaciones previsionales mayores a las que recibían del Estado y que coadyuvaran a mejorar su calidad de vida.

La Derrama Magisterial recibe aportes de los maestros que pasan a formar parte del patrimonio de la Derrama. Con estos aportes y otros bienes que forman parte de su patrimonio y bajo la estricta supervisión de la SBS, la Derrama: i) crea un fondo destinado a financiar las prestaciones de invalidez, retiro o fallecimiento de los afiliados. Este fondo no es de propiedad de los maestros. Es patrimonio de la Derrama Magisterial.

El derecho de los afiliados a recibir el beneficio por retiro, invalidez o fallecimiento, recién nace cuando se produce el supuesto que lo activa, siempre que se cumplan dos condiciones: i) que el maestro continúe afiliado a la Derrama Magisterial, y ii) que se encuentre al día en sus aportaciones mensuales. Por razones de buen orden, la Derrama lleva unas cuentas a las que denomina "cuentas individuales", en las que se registran los aportes de los afiliados y los incrementos a los que tendrían derecho si accedieran al beneficio previsional.

Con su patrimonio, la Derrama Magisterial: i) otorga créditos a sus afiliados a tasas y condiciones altamente competitivas; ii) construye e implementa bibliotecas y organiza actividades extra curriculares como danza, teatro, deportes, etc.; iii) realiza diversos proyectos de inversión para generar mayor rentabilidad en beneficio de sus propias actividades y objetivos; y, iv) invierte en programas de vivienda de interés social a fin de que los maestros puedan adquirir viviendas a precios y condiciones altamente competitivas (en casi todos los casos mucho más competitivas que cualquier otro programa de vivienda público o privado).

II.- SOBRE MODIFICACIÓN DE ESTATUTOS:

El Estatuto de la Derrama Magisterial únicamente puede ser modificado en atención al procedimiento establecido en su propio texto estatutario. **Interpretar lo contrario implicaría afirmar que el Estado puede intervenir en cualquier entidad de derecho privado y modificar sus reglas de funcionamiento**.

Sin embargo, vulnerando flagrantemente la naturaleza jurídica y autónoma que tiene la Derrama Magisterial, el Poder Ejecutivo publicó el día 8 de julio de 2022 el Decreto Supremo No. 009-2022-MINEDU, Decreto Supremo que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado por Decreto Supremo No. 021-88-ED. El citado Decreto Supremo modifica diecisiete (17) artículos del Estatuto de la Derrama Magisterial. Las principales modificaciones están centradas en los órganos de gobierno y control de dicha institución.

La dación del citado Decreto Supremo a los Estatutos de la Derrama Magisterial vulneraría los siguientes derechos constitucionales:

a) **Derecho laboral sindical colectivo** de los miembros de la Derrama, pues se pretende incluir una modificación en la forma de gobierno de una entidad que surgió como consecuencia de las luchas y conquistas gremiales del SUTEP y el SIDESP. Así, la Derrama como persona jurídica de derecho privado es la única llamada a establecer y modificar sus órganos de gobierno.

b) **Derecho a la libertad y autodeterminación** de la Derrama, pues pese a ser una entidad de derecho privado que se regula por sus propias normas (Estatuto), se pretende imponer desde el Poder Ejecutivo modificaciones que afectan directamente tanto el objeto como la forma de gobierno de la Derrama.

c) Al vulnerar normas constitucionales, el Decreto Supremo sería inoponible a la Derrama Magisterial dada la absoluta ausencia de capacidad legal del Poder Ejecutivo para modificar el Estatuto de una institución privada. Cualquier norma con tal contenido no tendrá ninguna eficacia de cara a dicha institución. Por ello, no se generaría ninguna obligación por parte de la Derrama de llevar adelante acciones que se adhieran a una norma que sería, en la práctica, absolutamente inejecutable por ser emitida por una entidad (Ministerio de Educación) carente de facultades para decidir sobre la modificación de una institución privada.

d) En ejercicio de su autonomía administrativa y económico-financiera, y rechazando los diversos intentos de intromisión y tergiversación de su objeto por parte de terceros

(como el mismo Estado), la Derrama Magisterial ha logrado posicionarse como una entidad respetada y eficaz en el cumplimiento de sus fines, dada la institucionalidad y solvencia generada por el buen manejo económico a lo largo de su existencia, manejo que es supervisado permanentemente por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

Según la opinión institucional del Colegio de Abogados de Lima (CAL)[1], **la facultad que se le otorga al Ministerio de Educación para que apruebe las modificaciones al Estatuto de la Derrama Magisterial, contenida en el artículo 3 del Decreto Supremo No. 021-88-ED, no implica que el Ministerio de Educación pueda realizar una "modificación unilateral" de los Estatutos de la Derrama Magisterial**; ello debido a que al ser la Derrama Magisterial una persona jurídica de derecho privado, con autonomía administrativa y económico-financiera, sólo de manera exclusiva y excluyente por acuerdo del Directorio de la Derrama Magisterial se puede efectuar las modificaciones a sus Estatutos.

Finalmente, aclarar el argumento esgrimido por el Ministro de Educación y algunas congresistas del Bloque Magisterial del actual Congreso, quienes afirman que las modificaciones efectuadas al Estatuto de la Derrama Magisterial a través del Decreto Supremo No. 009-2022-MINEDU sería legal y ratificado por el Tribunal Constitucional[2]. Sin embargo, dicha afirmación es falaz debido a que el propio Tribunal Constitucional reconoce que la Derrama Magisterial es una entidad privada autónoma y sólo ellos son competentes para efectuar modificaciones a sus Estatutos. **La facultad que tiene el Ministerio de Educación es solo de "aprobar" las modificaciones previamente acordadas por los órganos de gobierno de la Derrama Magisterial**. Asimismo, la sentencia hace referencia a un "Anteproyecto" de modificación de Estatutos y al tratarse una iniciativa no aprobada, el Tribunal no se ha pronunciado sobre el fondo del asunto. Más aún, no se puede afirmar que dicha sentencia genera un precedente porque dicho acuerdo fue adoptado por una Sala y no por el Pleno del Tribunal Constitucional.

---

[1] Oficio No. 016-2020-CAL/DCC, de fecha 10.09.2020, dirigida al Presidente de la Comisión de Educación del Congreso de la República, respecto a los Proyectos de Ley que proponen la reestructuración de la Derrama Magisterial y otras disposiciones vinculantes, contiene el Informe No. 008-2020-CCS, de la Comisión Consultiva de Derecho Administrativo, Derecho Procesal Administrativo y Contencioso Administrativo del Colegio de Abogados de Lima.

[2] Sentencia recaída en el Exp. 9231-2005/PA-TC, de fecha 28 de agosto 2006.

III.- OPINIONES NEGATIVAS A LA MODIFICACIÓN DEL ESTATUTO. -

En el presente periodo congresal 2021-2026, la bancada de Perú Libre ha presentado siete (7) proyectos de Ley[3] que plantean la modificación del Estatuto de la Derrama Magisterial y retiro de fondos. Los autores de dichas iniciativas legislativas son congresistas-profesores que actualmente integran el Grupo Parlamentario "Bloque Magisterial". Tales iniciativas legislativas son similares a la presentadas en el período parlamentario 2020-2021, las cuales no prosperaron porque tenían opiniones negativas de todas las entidades competentes del sector público, llámese Ministerio de Educación (MINEDU), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS); e instituciones privadas, tales como el Colegio de Abogados de Lima (CAL) y la Derrama Magisterial.

Sin embargo, en la sesión de la Comisión de Economía llevada a cabo el 27 de abril de 2022, se trató de aprobar de manera irregular un predictamen[4] que planteaban la "liquidación"[5] de la Derrama Magisterial a través de la modificación de su Estatuto. Dicha intención no prosperó debido a que la mayoría de grupos parlamentarios se opusieron al citado Predictamen, evidenciando que dicha propuesta era inconstitucional porque planteaba la "intervención" de una institución privada y, además, se requería opiniones de especialistas en materia constitucional y de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), organismo regulador que supervisa el correcto manejo económico-financiero de la Derrama Magisterial.

Es importante destacar la opinión del Ministerio de Educación[6], respecto al proyecto de Ley 1095/2021-CR, que propone modificaciones al Estatuto de la Derrama Magisterial [que son muy similares al aprobado mediante Decreto Supremo No. 009-2022-MINEDU, que es objeto de derogación por la presente iniciativa legislativa], el cual señala lo siguiente:

---

[3] PL 335/2021-CR (Flavio Cruz), PL 461/2021-CR (Katy Ugarte), PL 1083/2021-CR (Wilson Quispe), PL 1095/2021-CR (Alex Paredes), PL 1295/2021-CR (Edgar Tello), PL 1940/2021-CR (Paul Gutiérrez) y PL 2077/2021-CR (Lucinda Vásquez).

[4] Predictamen recaído en los Proyectos de Ley 1083/2021-CR, 1095/2021-CR y 1295/2021-CR, que propone la "Ley que fortalece los órganos de gobierno y control de la Derrama Magisterial y permite a sus afiliados el retiro facultativo y extraordinario de sus fondos, frente a los efectos económicos de la pandemia Covid-19"

[5] https://peru21.pe/politica/peru-libre-insiste-en-proyecto-que-liquidara-a-la-derrama-magisterial-noticia/

[6] Oficio No. 00230-2022-MINEDU/DM, de fecha 19 de abril 2022, dirigida a la Presidenta de la Comisión de Economía, opinando sobre el Proyecto de Ley 1095/2021-CR (ver).

"2.9 En ese contexto, no corresponde a este Ministerio evaluar la viabilidad de la afiliación o desafiliación de los miembros de la Derrama Magisterial, u otras propuestas que regulen el ejercicio de los derechos de sus agremiados; así como, las funciones, responsabilidades y conformación de los órganos de gestión interna de la entidad, que impacten en su régimen administrativo, ***considerando que la citada Derrama tiene autonomía para regular su funcionamiento y proponer las modificaciones que estime pertinente a su Estatuto****,(...)"* [Resaltado y subrayado propio].

Es decir, **el actual Ministro de Educación, Rosendo Serna Román, admite que SU SECTOR NO ES COMPETENTE PARA EVALUAR LAS MODIFICACIONES AL ESTATUTO DE LA DERRAMA MAGISTERIAL, debido a que la Derrama Magisterial es autónoma para efectuar las modificaciones a su Estatuto**.

ANALISIS COSTO - BENEFICIO

Según información que aparece en la página web de la Derrama Magisterial[7], la Derrama Magisterial registra utilidades de manera sostenida, consolidándose como una institución financieramente sólida y rentable. En el 2019, antes de la pandemia, obtuvo aprox. S/. 59.6 millones de soles de utilidades.

Este crecimiento se refleja, principalmente, en el Fondo Previsional, que, a diciembre de 2021, llegó a **S/. 2,514´778,954 (dos mil quinientos catorce millones setecientos setenta y ocho mil novecientos cincuenta y cuatro soles)**. En el 2010, este Fondo era de S/ 1,163'137,639. Este incremento significa más beneficios previsionales para los maestros a través de sus fondos de Retiro, Invalidez y Fallecimiento.

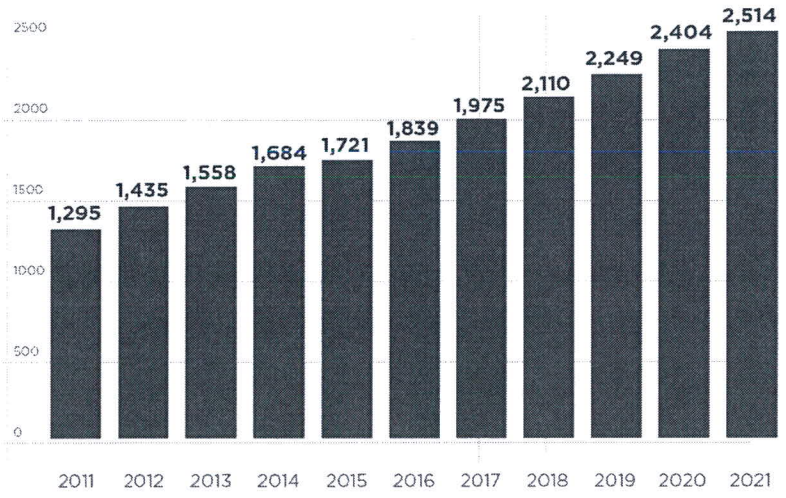
En el gráfico de abajo podemos apreciar la evolución del Fondo de Cuentas Individuales desde el año 2011.

[7] https://www.derrama.org.pe/nosotros/transparencia/

Evolución de fondo previsional

Monto en soles

Año	Monto en S/
2011	1,294'615,092
2012	1,435'080,428
2013	1,557'561,367
2014	1,684'221,783
2015	1,721'236,714
2016	1,839'012,318
2017	1,975'273,308
2018	2,110'661,911
2019	2,249'402,895
2020	2,404'527,873
2021	2,514'778,954



El siguiente gráfico muestra cifras aproximadas de las sumas que reciben los maestros que realizan su aporte voluntario de manera constante (*).

Beneficios previsionales por años aportados

BENEFICIOS PREVISIONALES - PERIODO 2018

Fuente: Unidad de Previsión Social

Año de Nombramiento	Años aportados	DERRAMA MAGISTERIAL		
		Retiro (S/)	Fallecimiento (S/)	Invalidez (S/)
2013	5	1,446	8,300	16,600
2008	10	3,418	8,300	16,600
2003	15	6,144	8,300	16,600
1998	20	9,728	11,803	16,600
1993	25	12,366	14,441	16,600
1988	30	13,497	15,572	16,600
1983	35	13,753	15,828	16,600
1978	40	15,174	17,249	16,600

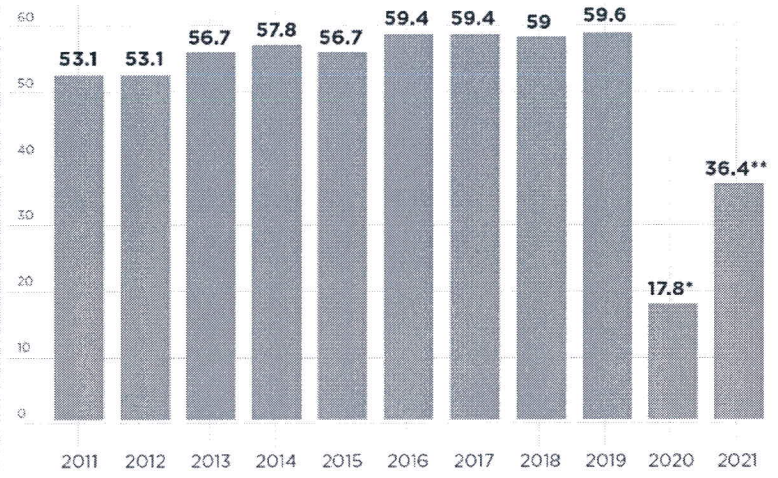
El crecimiento sostenido de las utilidades de la Derrama Magisterial entre el 2011 y el 2019, como muestra el cuadro, es reflejo de la eficiencia en la administración de los aportes de los maestros. En 2011, las utilidades fueron de S/ 53'710,161. El año 2019 llegaron a S/ 59'688,936. La pandemia, sin embargo, ocasionó una reducción del 70% en el periodo 2020, alcanzando un total de utilidades de S/ 17,837,354. Para el año siguiente, 2021, las utilidades experimentaron

una recuperación del 100% en comparación al 2020, debido a la progresiva reactivación económica. Al mes de noviembre. Derrama Magisterial generó utilidades por S/ 36,340,179.

Evolución de utilidades

En millones de soles

Año	Monto en S/
2011	53.1
2012	53.1
2013	56.7
2014	57.8
2015	56.7
2016	59.4
2017	59.4
2018	59
2019	59.6
2020	17.8
2021	36.4



* La pandemia produjo una reducción del 70% de las utilidades
** A noviembre del 2021, aun en pandemia, se dio una recuperación del 100% con relación al periodo anterior

Desde 1995, **la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP supervisa de manera permanente a Derrama Magisterial**, que además cuenta con sus propios órganos de control interno como el Consejo de Vigilancia y un Equipo de Riesgos y Auditoría Interna.

Los maestros pueden ver el crecimiento de su Cuenta Individual y la rentabilidad obtenida por sus aportes, a través de su hoja de Estado de Cuenta Individual, que se distribuye periódicamente, y por vía electrónica.

Como se puede apreciar de las cifras señaladas precedentemente, el beneficio de la presente iniciativa legislativa es salvaguardar los ahorros previsionales de los maestros asociados a la Derrama Magisterial, los cuales se verían gravemente afectados por la dación del Decreto Supremo No. 009-2022-MINEDU.

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no implica ningún costo o gasto para el Estado ni al erario nacional. Por el contrario, la dación del ilegal Decreto Supremo No. 009-2022-MINEDU conlleva altos costos para el Estado al plantear la participación de los entes electorales,

llámese la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), y la creación de órganos electorales de ámbito nacional y regional para la elección de nuevas autoridades.

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De aprobarse la presente iniciativa legislativa se derogaría el Decreto Supremo No. 009-2022-MINEDU, Decreto Supremo que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado por Decreto Supremo No. 021-88-ED, publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 8 de julio de 2022.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas de Estado:

1° Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho

8° Descentralización Política, Económica y Administrativa para Propiciar el Desarrollo Integral, Armónico y Sostenido del Perú.

17° Afirmación de la Economía Social de Mercado.

18° Búsqueda de la Competitividad, Productividad y Formalización de la Actividad Económica.

24° Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente.

28° Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial.

Lima, 13 de julio de 2022

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUERRA GARCIA CAMPOS Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/07/2022 22:53:27-0500

FIRMA
Firmado digitalmente por: GUERRA GARCIA CAMPOS Hernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del

FIRMA
Firmado digitalmente por: CHACON TRUJILLO Nilza Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del

FIRMA
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del