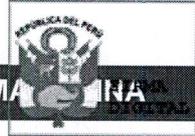




JAVIER MENDOZA MARQUINA



Firmado digitalmente por: VEGA ANTONIO Jose Alejandro FAU 20161740126 soft Motivo: En señal de conformidad Fecha: 30/09/2020 16:59:12-0500

"Año de la universalización de la salud"



PROYECTO DE LEY N° _____

PROYECTO DE LEY QUE CREA LA MODALIDAD COMPLEMENTARIA PARA EL ACCESO A LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL BASADO EN LAS COMPETENCIAS Y APTITUDES ADQUIRIDAS EN LOS AÑOS DE SERVICIO AL ESTADO, EXPERIENCIA, DESEMPEÑO PROFESIONAL Y SIN PRUEBA ÚNICA NACIONAL



Firmado digitalmente por: RAMOS ZAPANA RUBEN FIR 25729105 hard Motivo: En señal de conformidad Fecha: 30/09/2020 14:58:48-0500



Firmado digitalmente por: VEGA ANTONIO Jose Alejandro FAU 20161740126 soft Motivo: En señal de conformidad Fecha: 30/09/2020 16:59:39-0500

Los congresistas de la República que suscriben, a propuesta del congresista JAVIER MENDOZA MARQUINA, miembro del Grupo Parlamentario "Unión Por el Perú", en conformidad con lo señalado en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, así como en los artículos 75° y 76° del reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:



Firmado digitalmente por: PANTOJA CALVO RUBEN FIR 44171808 hard Motivo: En señal de conformidad Fecha: 30/09/2020 12:57:24-0500

PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA HA DADO LA LEY SIGUIENTE:



Firmado digitalmente por: BAROLO ROMERO MARIA ISABEL FIR 71008240 hard Motivo: En señal de conformidad Fecha: 30/09/2020 16:28:44-0500

"PROYECTO DE LEY QUE CREA LA MODALIDAD COMPLEMENTARIA PARA EL ACCESO A LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL BASADO EN LAS COMPETENCIAS Y APTITUDES ADQUIRIDAS EN LOS AÑOS DE SERVICIO AL ESTADO, EXPERIENCIA, DESEMPEÑO PROFESIONAL Y SIN PRUEBA ÚNICA NACIONAL"

FÓRMULA LEGAL

Artículo 1: Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto crear una nueva modalidad para el acceso a la Carrera Pública Magisterial, a través de la cual se complementa a la ya existente y permita al profesor o licenciado en educación acceder a dicha carrera, sin prueba nacional clasificatoria conforme lo prescribe la norma contenida en el literal a) del Artículo 19° de la Ley de Reforma Magisterial. De esta forma, se permitirá que más profesionales en la materia puedan ser beneficiados y gozar de los derechos que este otorga. Para



Firmado digitalmente por: MAMANI BARRIGA JIM ALI FIR 44818013 hard Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 30/09/2020 16:09:01-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

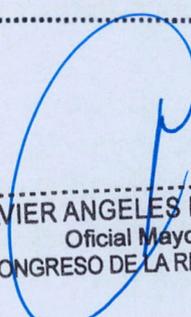
Lima, 06 de OCTUBRE del 20 20

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: **pase la Proposición N° 4324** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE

.....

.....

.....



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



lograr esto, se toma como fundamento el reconocimiento a los años de servicio a favor del Estado, y que, para el caso, tendrá que ser como mínimo de cuatro años en forma acumulada, continua o discontinua, así como el criterio de promoción constante o permanente según el mandato normativo contenido en el Artículo 15° de la Constitución Política que obliga al Estado a promover en forma permanente al profesorado.

Artículo 2: Incorporación de los artículos 19°-A y 21°-A de la Ley de Reforma Magisterial N° 29944

Incorpórase los artículos 19°-A y 21°-A, a la Ley de Reforma Magisterial (Ley N° 29944) que crea una modalidad complementaria para el acceso a la Carrera Pública Magisterial del profesor o licenciado en educación que tenga o haya tenido la condición de contratado por el plazo mínimo de cuatro años en forma acumulada, continua o discontinua. En tal sentido, el texto queda redactada de la siguiente forma:

Artículo 19°-A

*INGRESO A LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL DEL
PROFESOR CONTRATADO y NO CONTRATADO*

En el caso de los profesores o licenciados en educación que tienen o hayan tenido la condición de contratado en el servicio educativo por el Estado y por un tiempo mínimo de cuatro años en forma acumulada, continua o discontinua, debidamente acreditados. El Ingreso o acceso a la Carrera Pública Magisterial estará sustentado en la experiencia adquirida durante dicho periodo, en las competencias y aptitudes derivadas de ella y sin prueba única nacional. Para tal efecto, se tendrá presente el cumplimiento de los requisitos previsto en el Artículo 18° de la ley de Reforma Magisterial en lo que le fuera aplicable. Es así que, en este procedimiento se evaluará su formación académica, méritos obtenidos dentro y fuera de la comunidad y sistema educativo, experiencia adquirida; quedando excluido cualquier tipo de evaluación escrita que no se sustente en los años de experiencia.

El procedimiento que se derive de esta nueva modalidad deberá ser desarrollada en estricto por las Direcciones Regionales de Educación y/o Unidades de Gestión Educativa Local según

corresponde, y bajo las secuencias o etapas que prescriban el reglamento y directivas de su propósito.

Artículo 21°-A

CUADRO DE MÉRITOS PARA EL INGRESO A LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL EN EL CASO DEL PROFESOR CONTRATADO y NO CONTRATADO

En el caso de los profesores o licenciados en educación que hayan postulado para el ingreso o acceso a la Carrera Pública Magisterial bajo la modalidad prevista en la norma contenida en el artículo 19°-A, el cuadro de méritos por modalidad, forma, nivel, especialidad y familia, según corresponda, se obtiene a partir de los resultados obtenidos en cada procedimiento.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA

ÚNICA: Autorización y cumplimiento

Autorícese al Ministerio de Educación, Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Local para adoptar las medidas normativas y reglamentarias del caso para dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley.

Setiembre de 2020.



Firmado digitalmente por:
MENDOZA MARQUINA Javier
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/09/2020 11:02:11-0500



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

A través de esta propuesta se pretende reivindicar, reconocer y hacer efectivo el mandato normativo previsto en la norma contenida en el artículo 15° de la Constitución Política del Estado Peruano¹. Como se sabe, en toda sociedad civilizada y organizada como Estado, el ser humano es el integrante principal y en el que se basa todos los fines y objetivos que aquél se traza como ente organizado.

Se sabe que el ser humano está inmerso en el binomio indesligable: *necesidades ilimitadas-recursos limitados*. No obstante, durante toda la historia de la humanidad, el hombre y la sociedad en su conjunto ha procurado su subsistencia y pretendido en forma constante lograr su máximo desarrollo a través de diversos mecanismos y bienes que satisfagan sus necesidades. Entre estos bienes se encuentra: los alimentos, el vestido, la vivienda, la salud, la educación, recreación, ambiente saludable, agua, etc.

Como se puede apreciar, el ser humano al ser un ente compuesto de un elemento psíquico y somático (cuerpo y alma) tiene diversas necesidades que van desde lo biológico hasta lo espiritual. Conscientes de esta complejidad, el ser humano se ha visto en la necesidad de organizarse y crear todo un conjunto de sistemas que aseguren y garanticen su libre desarrollo y alcancen su bienestar. Es así que, se ha creado un sistema económico, de salud, monetario, financiero, comercial, de seguridad pública, jurídico, sistema educativo, etc. Todos con el firme y único propósito de proporcionarle al ser humano las condiciones mínimas y necesarias de vida. De todos estos sistemas, para la presente propuesta nos ocuparemos del sistema jurídico y del sistema educativo, ambos imbricados de forma necesaria.

¹ Artículo 15.- Profesorado, carrera pública: "El profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública. La ley establece los requisitos para desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes. (...)"

En el ámbito nacional contamos con un sistema jurídico sustentado en una norma de rango fundamental, y del cual se deriva todas las normas que hoy existe y existirán en el futuro. Es así que, en mérito al principio de primacía constitucional, ninguna norma del sistema jurídico debe vulnerar u oponer en todo o en parte a los principios y mandatos constitucionales. Es así que cualquier norma que pretende formar parte del sistema jurídico debe ser coherente con los valores y principios que en ella se tiene.

Según la norma contenida en el artículo 1° y 2° de la Constitución Política, la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado, y como tal se le reconoce una serie de derechos fundamentales tales como: *a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar, a la igualdad ante la ley, a la libertad de conciencia y de religión, a las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, al secreto bancario y la reserva tributaria, al honor y a la buena reputación, a la intimidad personal y familiar, a la voz y a la imagen, a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica (así como a la propiedad sobre dichas creaciones y a su producto), a la inviolabilidad del domicilio, al secreto y a la inviolabilidad de sus comunicaciones y documentos privados, a elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, a reunirse pacíficamente sin armas, a asociarse, a contratar con fines lícitos, a trabajar libremente, a la propiedad y a la herencia, etc.*

Si bien este listado parece algo extenso; sin embargo, estos no son todos los derechos que tiene un ser humano (y en específico el ciudadano peruano), sino que existen un número más amplio, y que la misma Constitución reconoce su existencia a través de la norma contenida en el artículo 3^{o2} de la Constitución Política pese a que no está enumerada en forma taxativa. Ahora bien, si revisamos la norma fundamental en los artículos indicados nos podemos percatar que el derecho a la educación no está mencionado como derecho fundamental (al menos en forma literal o textual); no obstante, en los artículos 13°, 14°, 15°, 16°, 17°, 18° y 19° (que forman parte de los derechos sociales y económicos) se hace una mención amplia de este derecho refiriéndose a muchas variables relativas a este tales como: la educación, la libertad de enseñanza, la educación para la vida

² Artículo 3.- Derechos Constitucionales. Numerus Apertus: *"La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno."*

y el trabajo, el profesorado, la carrera pública en la enseñanza oficial, sistema educativo, obligatoriedad de la educación, entre otros. Como se puede apreciar, si bien este derecho no ha sido ubicado (como técnica de redacción y ubicuidad) en el apartado de derechos fundamentales, en cambio sí está mencionado, descrito y reconocido como tal en diversos artículos, y de los cuales se puede concluir que la educación (y el sistema educativo en su conjunto) son de vital importancia para el desarrollo del país y sin el cual no se podría lograr los fines y objetivos que sirven y servirán de fundamento para el desarrollo humano.

Hasta aquí ha quedado demostrado que el ser humano no solo necesita de recursos biológicos para alcanzar su desarrollo, sino que requiere de otros "bienes" de altísimo valor como es el caso de la educación. Bajo ese esquema normativo, el Estado ha creído por conveniente regular a nivel legal este derecho a tal punto de declararlo servicio público esencial. Es así que se ha creado (y está vigente) la Ley General de Educación (Ley N° 28044) y a través del cual se ha prescrito en su artículo 3° y 9° que la educación constituye un derecho fundamental³ y tiene por objetivo formar personas capaces de lograr su realización ética, intelectual, artística, cultural, afectiva, física, espiritual y religiosa, promoviendo la formación y consolidación de su identidad y autoestima y su integración adecuada y crítica a la sociedad para el ejercicio de su ciudadanía en armonía con su entorno, así como el desarrollo de sus capacidades y habilidades para vincular su vida con el mundo del trabajo y para afrontar los incesantes cambios en la sociedad y el conocimiento. Así mismo permite contribuir a formar una sociedad democrática, solidaria, justa, inclusiva, próspera, tolerante y forjadora de una cultura de paz que afirme la identidad nacional sustentada en la diversidad cultural, étnica y lingüística, supere la pobreza e impulse el desarrollo sostenible del país y fomente la integración latinoamericana teniendo en cuenta los retos de un mundo globalizado.

Como es lógicamente concluyente, la educación se erige como herramienta fundamental en la sociedad, pues, permite al ser humano alcanzar sus fines, desarrollo y contribuir con sus semejantes. Es por ello que, a través de la Ley N° 28988⁴ el Estado peruano se ha visto en la necesidad de declarar a la educación

³ Artículo 3°. - La educación como derecho: *"La educación es un derecho fundamental de la persona y de la sociedad. El Estado garantiza el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todos y la universalización de la Educación Básica. La sociedad tiene la responsabilidad de contribuir a la educación y el derecho a participar en su desarrollo."*



(sin lesionar su naturaleza de derecho fundamental) como un servicio público esencial, es decir, que dada su importancia bajo ninguna circunstancia puede dejarse de ser proporcionada o suspendida, y como tal el Estado está en la obligación de garantizar su eficacia, puntualidad y desempeño al máximo. Para esto debe tener claro los actores que intervienen en este proceso y asegurar en forma efectiva su existencia. Nos referimos a los integrantes de la comunidad educativa. Sobre el particular debemos revisar lo dispuesto en el artículo 52° de la Ley General de Educación en el que se ha establecido que aquélla está conformada por estudiantes, padres de familia, profesores, directivos, administrativos, ex alumnos y miembros de la comunidad local. Sin duda alguna al ser una comunidad, todos los integrantes tienen gran importancia en el rol que desempeñan; sin embargo, según la propia ley el profesor tiene el estatus de agente fundamental, es decir, se constituye en el elemento fundamental para lograr el goce y ejercicio pleno del derecho a la educación.

Coherentes con esta forma de regulación, el Estado se ha visto en la necesidad de crear un régimen especial, detallado y que esté a la altura de las circunstancias según el lugar que ocupa el derecho a la educación en el sistema jurídico y el profesor en sentido estricto. Nos referimos a la Ley de Reforma Magisterial (Ley N° 29994), a través de la cual se ha regulado (y regula) las condiciones, características y cualidades que debe tener el profesional (profesor o licenciado en educación) para acceder, desempeñarse, permanecer, y acceder a cargos dentro de la carrera pública magisterial.

Como ha quedado expuesto, de todos los derechos que tiene un ser humano, la educación se constituye en uno de carácter fundamental, y el profesor como integrante de la comunidad educativa en el elemento o actor imprescindible para logra el pleno ejercicio de dicho derecho. Es por esto que la presente propuesta legislativa (documento que la contiene y argumentos que los sustentan) alberga la necesidad de dar a conocer, resaltar su importancia y reivindicar la función que desempeña el profesor o licenciado en educación como uno de los principales actores (por no decir el más importante) o intervinientes en el sistema educativo del Perú. Condición que debe ser tomada en cuenta sin importar el estatus o condición que lo vincule al Estado (nombrado, contratado, desempleado, profesor

⁴ Artículo 1.- La educación como servicio público esencial: *"Constituyese la Educación Básica Regular como un servicio público esencial, a fin de garantizar el pleno ejercicio del derecho fundamental de la persona a la educación, derecho reconocido en la Constitución Política del Perú, en la Ley General de Educación y en los Pactos Internacionales suscritos por el Estado peruano. La administración dispondrá las acciones orientadas a asegurar los servicios correspondientes."*

de inicial, primaria, secundaria, básica alternativa, básica especial, técnico productivo, etc.) Es así que se llega a una primera conclusión al quedar claro que es tal su importancia dentro del proceso y sistema educativo así como dentro de la sociedad que no solo está reconocido a nivel Constitucional a través del artículo 15° sino que su condición y naturaleza ha sido detallado y explicitado a través del artículo 56^{o5} de la Ley General de Educación (Ley N° 28044) y el artículo 3^{o6} de la Ley de Reforma Magisterial (Ley N° 29994), al considerar que aquél es el agente fundamental en el proceso educativo y se le ha encargado la misión especial de formar a los estudiantes en todas las dimensiones del desarrollo humano.

Bajo ese contexto, queda claro que el Estado tiene la obligación de responder a la altura de las circunstancias y procurar fundamentalmente que el sistema educativo y la política aplicada a este sector tenga los medios necesarios para lograr sus fines, y que estos deben ser el fiel reflejo de lo que las diversas normas han contemplado para tal finalidad. No obstante, si revisamos el conjunto de normas que existe sobre la materia y en específico las emitidas por el ente rector en materia educativa (MINEDU), podemos percatarnos que muchas de ellas no cumplen con la eficacia normativa que corresponde o que debería tener, ya que en ciertas ocasiones muchas de ellas son emitidas sin tener presente la verdadera realidad socioeconómica del país y su variada cultura y zonas geográficas a tal punto que las normas contenidas en leyes y reglamentos son incongruentes entre ellas y muchas vulneran el principio de primacía constitucional.

El sustento de la propuesta legislativa antes señalada tiene su origen en las normas contenidas en **los artículos 1° y 2° de la Constitución Política, a través de los cuales se ha establecido que todo profesor o maestro antes de ser tal tiene la condición de persona humana y por ende es sujeto de protección por parte del Estado** al ser (como todos los demás integrantes de la sociedad

⁵ Artículo 56°. - El profesor:

"El profesor es agente fundamental del proceso educativo y tiene como misión contribuir eficazmente en la formación de los estudiantes en todas las dimensiones del desarrollo humano. Por la naturaleza de función, la permanencia en la carrera pública docente exige al profesor idoneidad profesional, probada solvencia moral y salud física y mental que no ponga en riesgo la integridad de los estudiantes. (...)"

⁶ Artículo 3: *"La profesión docente se ejerce en nombre de la sociedad, para el desarrollo de la persona y en el marco del compromiso ético y ciudadano de formar integralmente al educando. Tiene como fundamento ético para su actuación profesional el respeto a los derechos humanos y a la dignidad de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores y el desarrollo de una cultura de paz y de solidaridad, que coadyuven al fortalecimiento de la identidad peruana, la ciudadanía y la democracia. Esta ética exige del profesor idoneidad profesional, comportamiento moral y compromiso personal con el aprendizaje de cada alumno."*



peruana) un fin supremo y no un medio para alcanzar otros valores o fines⁷. Siendo esto así, queda claro que el sistema jurídico (y las instituciones que de él se derivan) tiene por finalidad lograr que sus integrantes se desarrollen plenamente y alcancen mejores oportunidades de desarrollo personal y familiar. Es por ello que entre los sectores más importantes en toda sociedad (y en el caso peruano no es la excepción) es el derecho a la educación y todo lo que esto implica (óptimo sistema educativo, enseñanza de calidad, infraestructura adecuada, material de trabajo idóneo, estudiantes bien alimentados y maestros respaldados con estabilidad laboral).

Como se sabe, según el mandato constitucional contenido en el artículo 109°, de la Carta Magna⁸, dentro del sector educación se han emitido una gran variedad de normas de variado rango (Leyes, Reglamentos, Decretos, Directivas y Resoluciones) y cuya finalidad no solo es regular el ejercicio pleno de este derecho fundamental, sino que sobre todo tienen por finalidad garantizar su desarrollo a tal punto que actualmente está considerado o elevado a servicio público de naturaleza esencial, esto es, que su ausencia o deficiencia no resulta tolerable bajo ninguna circunstancia. Es así que, actualmente existe todo un sistema normativo, político y administrativo que tiene por finalidad regular y orientar el proceso educativo con la única finalidad de brindar o proporcionar a la comunidad peruana un sistema de calidad, que luego de cumplir sus fines genere personas preparadas para enfrentar los desafíos actuales y futuros como ha quedado establecido en la Ley General de Educación.

Como todo sistema, el educativo no puede sostenerse por sí mismo, sino que requiere de otros elementos o factores que le den dinamismo. Uno de ellos es la comunidad educativa tal como lo ha establecido la Ley General de Educación al establecer que ésta se conforma por la autoridad administrativa o estatal, el personal directivo y administrativo (directores, miembros de las UGEL y DRE), personal docente, padres de familia (que incluye sus asociaciones) y estudiantes. De todos ellos, a través del presente documento nos ocuparemos del personal docente o maestro de enseñanza de los diversos niveles y modalidades

⁷ Constitución Política. -

Artículo 1.- Defensa de la persona humana.

"La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado."

⁸ Artículo 109.- Vigencia y obligatoriedad de la Ley:

"La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte."

educativas (inicial, primaria, secundaria, educación básica regular, educación básica alternativa y centro de ocupación técnico productivo), destacando su nivel de necesidad o imprescindibilidad dentro de la sociedad y del sistema educativo.

Como punto de partida y previo a definir los requisitos, condiciones, características o naturaleza que debe tener un ciudadano para ser considerado o tener la calidad de profesor, resulta saludable remitirnos al tenor literal del artículo 15° de la Constitución Política del Perú que ha prescrito:

*“El profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública.
La ley establece los requisitos para desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes.”*

De dicho tenor se confirma el altísimo valor e importancia que tiene la educación y su actor fundamental (el profesor), y del cual se puede rescatar esencialmente que respecto de éste el Estado y la sociedad procuran constantemente no solo su evaluación, capacitación, profesionalización, sino que también está contemplado su **promoción permanente como forma de reconocimiento a su labor.**

Si bien a través de esta norma no se ha definido a nivel Constitucional las condiciones y características que debe tener un integrante de la sociedad para ser considerado profesor y desempeñarse en la enseñanza oficial (pues ha delegado esta facultad al ámbito legislativo); sin embargo, resulta coherente, reivindicatorio y saludable el concepto denominado: **“promoción permanente”**. Y esto es así por cuanto de esta variable se puede concluir y derivar válidamente que el Estado no solo destaca la labor del docente en toda su plenitud, sino que la reconoce como tal dentro de la sociedad y dentro del sistema educativo nacional. Como se indicaba anteriormente, el sistema educativo es impulsado por actores e integrantes que vienen a conformar la comunidad educativa, entre los que se encuentra el profesorado. No cabe duda que cada uno de los integrantes de aquella comunidad son de importancia y cumple un rol diferente, pero en el caso del profesor, su importancia es peculiar y de tal magnitud que es mencionado y regulado no solo en normas de rango legal (Ley General de Educación y Ley de Reforma Magisterial) y de alcance general, sino que ha sido previsto en la Constitución Política del Estado. Y esto tiene sentido por cuanto si suplimos de

forma hipotética la intervención o existencia de profesor en el proceso educativo, los resultados de este simplemente serían inexistentes, es por ello que en plena coherencia de esta naturaleza se le ha otorgado la condición de carrera pública.

Ahora bien, si revisamos los antecedentes históricos del magisterio nacional, se puede apreciar que su tratamiento normativo, político y administrativo ha sido muy variado a tal punto que según lo dispuesto en la Ley de Reforma Magisterial actualmente los maestros o profesores están clasificados en dos grandes rubros según el vínculo laboral con el Estado, tales como: **a)** nombrados, y **b)** contratados. De los cuales el segundo, según ley en su artículo 76°, no forma parte de la carrera pública magisterial, pero sí le son aplicables dichas normas conforme lo prescribe el artículo 211° del D. S N° 004-2013-ED (reglamento de la Ley de Reforma Magisterial). Así mismo, respecto de los contratados, esta modalidad no debiera ser una constante sino la excepción (por fallecimiento, cese, enfermedad, licencia, etc.) conforme se expondrá más adelante, ya que ambos prestan el mismo servicio y ocupan el mismo lugar dentro del sistema educativo.

Según lo normado en la Ley de Reforma Magisterial, si bien esta clasificación atiende o está en función a una supuesta naturaleza laboral y de derechos y obligaciones que de ellas emanan; sin embargo, pese a que dichas normas se esfuerzan por zanjar o delimitar a los nombrados de los contratados, debemos centrarnos en la función en sentido estricto y tener en claro que ambos (nombrados como contratados) realizan la misma función dentro del proceso educativo, es decir, ambos cumplen función pedagógica (enseñan). Aunado a ello se debe tomar en cuenta que la gran mayoría de profesores contratados cuentan no solo con un alto nivel de profesionalismo y experticia, sino que en mérito de su trayectoria se han visto en la necesidad de adquirir altos grados de especialización (maestrías y doctorados) para estar a la altura de la circunstancias y exigencias propias del sector educativo, a diferencia de muchos otros profesionales que su condición de docente la han adquirido e ido adquiriendo dentro del servicio y con requisitos mínimos y no tan exigentes como hoy en día. De igual forma se debe destacar su reconocida solvencia moral y académica que ha sido obtenida con los años de trayectoria y experiencia, y que ha tornado su labor más fluida, consiente, certera y comprometida con la comunidad educativa. Y si bien aquellos no han logrado alcanzar la categoría de nombramiento, en muchas ocasiones se debe a factores externos y que algunos rubros de

evaluación no son contemplados en el examen ordinario nacional para el acceso al nombramiento en la Carrera Pública Magisterial.

Es de público conocimiento que el perfil de evaluación para el acceso a la carrera pública magisterial está basado en conocimientos de naturaleza variada (matemática, comunicación, cultura general, etc); sin embargo, se obvia muchas áreas o capacidades que son tan o más importantes y que solamente han sido adquiridas durante el proceso enseñanza-aprendizaje, y que se ven reflejadas en los resultados de la enseñanza. **A lo que nos referimos es a la experiencia adquirida, aportes y logros académicos realizados durante su desempeño profesional, actitudes y aptitudes alcanzadas en las aulas y el servicio docente, aportes a la comunidad educativa, reconocimientos dentro y fuera del servicio educativo.**

Según estudios realizado por diversas entidades gubernamentales, no gubernamentales y organismos internacionales como la UNESCO, un examen de conocimiento (como la prueba única nacional) no es el único (y menos el mejor) mecanismo de evaluación para determinar la capacidad e idoneidad de un profesional para desempeñarse como profesor. Y esto ha sido corroborado o confirmado por la autoridad administrativa en el sector educación (MINEDU) a través de las diversas normas emitidas en su momento, y en las que se puede apreciar que constantemente se apuesta y regula formas de evaluación diferentes o diversas del examen de conocimiento, y en el que participan entes descentralizados o desconcentrados y hasta la sociedad civil (el CONEI, por ejemplo).

Ahora bien, según lo prescrito en las normas contenidas en el artículo 17°, 18°, 19°, 20°, 21° y 22° de la Ley de Reforma Magisterial para acceder a la carrera pública magisterial, el profesor o licenciado en educación está sometido a un proceso de evaluación sustentado básicamente en un examen de conocimiento de sus capacidades y aptitudes, capacidad didáctica, formación, méritos y experiencia. Rubros de evaluación que no tienen carácter preponderante uno respecto de los otros, sino que simplemente se dan en momentos diferentes o fases sucesivas. Ante esta situación, resulta viable contemplar la posibilidad de suprimir en ciertos casos y bajo determinadas circunstancias el examen o evaluación escrita (prueba única nacional) como primera valla o barrera para el acceso a la carrera pública y que serían aplicables a profesionales profesores que

ya viene prestando servicio docente o lo hayan prestado por un tiempo determinado como mínimo.

Conforme ha quedado establecido en líneas anteriores, según el artículo 76⁹ de la Ley de Reforma y el artículo 211¹⁰ de su reglamento (D. S N° 004-2013-ED) el profesor contratado no pertenece o forma parte de la carrera pública magisterial, y su incorporación como profesional al servicio educativo se hace a través de concurso público, que dicho sea de paso (y pese a que la norma no lo explicita así) está basado en criterio análogos para el nombramiento pues contempla un examen de conocimiento y evaluación de un perfil profesional de trayectoria. Como se podrá notar, en ambas formas de incorporación, los criterios de evaluación para acceder al servicio público educativo no son imperantes uno respecto de los otros, sino que simplemente está contemplada en fases.

Según las normas emitidas por el MINEDU para cada inicio del año escolar, año a año el número de profesores contratados aumenta exponencialmente, y lo hace en razón de la gran necesidad de servicio educativo que requiere la ciudadanía en constante crecimiento. Si bien, lo correcto en el sistema educativo debe ser que el número de profesores contratados sea la excepción y bajo determinados casos límites tales como: **i) cesantes, ii) enfermedad, iii) fallecimiento, iv) etc.;** actualmente esto no ocurre así, ya que los maestros contratados no solo cubren plazas de esta naturaleza o bajo esas condiciones, sino que todos los años bajo un criterio constante siempre se está contratando profesionales en educación para cubrir plazas durante todo el año escolar a fin de asegurar o garantizar el servicio educativo. De esta forma se tiene bajo una misma institución educativa dos profesionales y personas que prestando el mismo servicio o realizando la misma labor (y en ocasiones el contratado con más años de experiencia y profesionalismo) pero marginados por la misma ley al no considerarlos parte de la carrera pública magisterial pese a la gran labor que desempeñan.

Conscientes de esta problemática o fenómeno social muy vigente en todo el país, y que merece atención urgente y preferente por tratarse de un servicio de naturaleza esencial; resulta viable, saludable, legal, coherente y procedente modificar e incorporar un dispositivo legal que posibilite al profesor o licenciado en

⁹ Artículo 76.- "(...) Los profesores contratados no forman parte de la Carrera Pública Magisterial."

¹⁰ Artículo 211.- "211.1 El profesor contratado no está comprendido en la Carrera Pública Magisterial, pero si en las disposiciones de la Ley y el presente Reglamento en lo que le sea aplicable. (...)"

educación, contratado y desempleado, acceder a la carrera pública magisterial (en su condición de nombrado conforme lo prescribe el artículo 17^{o11} de la Ley de Reforma), **pero basado ya no en un examen de conocimiento o prueba única nacional sino en sus capacidades, aptitudes, actitudes, formación académica, méritos y experiencia adquirida durante sus años de servicio al Estado en el sector educativo.** Y de esta forma compensar y hacer efectivo el criterio constitucional de **PROMOCIÓN PERMANENTE y RECONOCIMIENTO DE LA FUNCIÓN DOCENTE.**

Debe quedar claro que lo que se busca con esta propuesta legislativa no es eliminar la evaluación y criterio meritocrático que regula la Ley de Reforma en cuanto acceso a la carrera pública magisterial, sino que esta iniciativa tiene por finalidad compensar y promover al docente contratado (o que tuvo tal condición) que ya tiene cierto tiempo al servicio del sistema educativo y que bajo esas condiciones ha logrado conocimiento, experiencia, capacidades y compromiso con los demás integrantes de la comunidad educativa. Así mismo, debe quedar claro que lo que se pretende es facilitar el acceso en igualdad de condiciones al profesor que viene laborando bajo la modalidad de contratado y que dicho sea de paso no se duda de su capacidad que ya ha sido demostrado en una evaluación para acceso al contrato, sino que lo fundamental y diferente está en la posibilidad de acceder a una plaza de nombramiento pero utilizando sus competencias y años de experiencia, lo cual al fin y al cabo sigue siendo una forma de evaluación conforme lo ordena y determina la Constitución Política, pero de contenido mejorado al tener una naturaleza inclusiva y acceso a la estabilidad laboral basado en la reivindicación de su labor y como compensación y reconocimiento a su servicio. Cuando se dice que a través del presente proyecto no se pretende quitar la rigurosidad en el escrutinio y selección del personal magisterial, se quiere dejar bien en claro que el concurso seguirá vigente; pues, éste se dará entre todos los que tengan o cumplan la condición de contratados, pero ya sin la presencia de la evaluación escrita sino únicamente basado en sus competencias y capacidades adquiridas. Por tal razón, esta modalidad es una forma complementaria a la ya existente dentro de la Ley de Reforma, y lo único que busca es responder a las necesidades y realidad problemática que hoy se viene (proliferación del contrato docente e inestabilidad laboral). Se dice que es complementario por cuanto dentro

¹¹ Artículo 17.- *"El ingreso a la Carrera Pública Magisterial es por concurso público. Se formaliza mediante resolución de nombramiento en la primera escala magisterial."*



del sistema sólo existe una modalidad, pero ésta no resulta suficiente para satisfacer la gran necesidad de servicio educativo.

Como argumento adicional podemos citar el hecho que, pese a que la norma de Reforma Magisterial prescribe que el profesor contratado no forma parte de Carrera Pública Magisterial, es admitido y se lo evalúa como tal para que brinde o preste sus conocimientos y habilidades para un servicio que está catalogado como esencial. Es así que, se torna un poco ilógico e incoherente que el mismo Estado Peruano permita a profesionales dedicarse al servicio educativo y a la vez no considerarlo parte de la carrera pública magisterial. Al respecto creemos firmemente que esta aparente contradicción o falta de logicidad tiene su explicación en **LA NECESIDAD DE SERVICIO**, que visto de esta forma y al ser la educación un servicio público esencial, debe estar garantizado para su desarrollo y funcionamiento constante. Algo que resulta admirable y loable por parte de Estado peruano; sin embargo, como se explicará y justificará más adelante este criterio resulta a largo y corto plazo más caro ya que por cada profesor contratado se requiere inversión de tiempo, dinero y esfuerzo para su contratación, lo cual podría ser superado si se permite que este universo de maestros pueda tener la posibilidad de incorporarse de una vez por todas a la Carrera Pública Magisterial. Debe quedar claro que este procedimiento y derecho solamente sería aplicable a los profesores que tiene el estatus de “contratados” o lo hayan ostentado este rango por un periodo determinado (cuatro años acumulados, discontinuos o consecutivos) y se sometan a un procedimiento de selección entre los de su misma clase, pero basado en sus capacidades, aportes y logros dentro del sistema educativo como ha quedado expuesto.

La naturaleza de esta propuesta legislativa tiene carácter reivindicatorio con el profesor o licenciado en educación que no tiene la condición de nombrado, el cual como ya se ha indicado, antes de ser profesional y parte integrante del sistema y comunidad educativa es ante todo un ser humano digno de protección y mejora en sus condiciones de vida y la de su familia (estabilidad laboral, seguridad social e igualdad, sin discriminación¹²). A través de esta propuesta se busca lograr (y de

¹² Es de público conocimiento que gran cantidad de personal que presta servicios al Estado logra su nombramiento con el solo hecho de acreditar un determinado tiempo de servicio. Es así que, para guardar coherencia con el sistema público, se debería permitir al docente contratado incorporarse a la Carrera Pública Magisterial con el tiempo de servicio que pudiese acumular durante su desempeño. Y así permitir un Estado inclusivo que propicia las oportunidades por igual.

hecho se logrará) una sociedad más justa y posible para todos los peruanos como un mecanismo de incentivo, promoción y reconocimiento a tan importante labor.

Con esta propuesta no se pretende eliminar el proceso formativo y de evaluación que siempre son saludables en todos los ámbitos del sector público; sin embargo, debe quedar claro que los sistemas de evaluación no siempre son los mejores en todos los espacios y tiempos, sino que estos deben ser actualizados y diversificados atendiendo las características y condiciones personales y del servicio que se pretende aplicar. En el caso educativo se sabe que la educación no se circunscribe solamente a un aula o sistema de curso preestablecidos, sino que su alcance va más lejos y cubre otros horizontes y aristas, y muchísimas veces ese conocimiento no se lo encuentra en un libro, texto o forma establecida por ley o norma reglamentaria, sino que son los buenos maestros que con **su experiencia, dedicación, actitudes y aptitudes logran educar a la sociedad** y futuros ciudadanos con mejores resultados. Es bajo estas circunstancias que el Estado debe intervenir y reconocer los grandes logros y aportes significativos en el sistema educativo otorgando la posibilidad al maestro contratado para acceder a una plaza para nombramiento y así pertenecer o formar parte de la carrera pública magisterial. Esta acción resulta viable desde todo punto de vista técnico por cuanto se basa en necesidades de servicio por incremento de población estudiantil y recae o beneficia a personas que han estudiado y se desempeñan en el universo de la educación.

Al ser el inicio de un cambio de "categoría", se tendrá que otorgar al maestro que alcance la condición de nombrado solamente la primera escala magisterial sin importar el número de años de experiencia que tenga, así como los grados académicos con los que cuente a fin de guardar coherencia sistemática normativa con lo prescrito en el artículo 17° de la Ley de Reforma. Todo lo cual los podrá hacer valer para acceder a las escalas sucesivas y futuras.

II. EFECTOS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Como ha quedado expuesto, el presente proyecto de ley tiene por finalidad reivindicar a los buenos maestros contratados (o que hayan tenido tal condición) a través de la promoción y acceso a la Carrera Pública Magisterial, pero basado su estatus inicial de contratado, experiencia adquirida y aportes al sistema educativo. Esta propuesta carecería de sentido si no es capaz de formar parte del sistema jurídico vigente. Es así que al tener esta iniciativa de carácter general y rango de

ley, en primer lugar debe ser coherente con la naturaleza y espíritu normativo de la Constitución Política del Estado, es decir, no debe vulnera o ser contraria a las normas constitucionales en materia educativa (artículo 13°, 14°, 15°, 16° y 17°). En segundo lugar, tiene que guardar relación con las normas de rango legal que sobre la materia existen (básicamente la Ley General de Educación y la Ley de Reforma Magisterial), ya que las normas administrativas y reglamentarias emitidas por la autoridad administrativa (MINEDU) son adecuadas y tiene el mismo espíritu de las leyes que reglamentan. Con todo esto, lo que se pretende dejar en claro es que toda norma para ser tal, debe ser válida, vigente y sobre todo eficaz. Todos estos requisitos resultan de vital importancia por cuanto reflejaran la aptitud de la norma que se pretende incorporar en el sistema normativo vigente.

Al ser el Perú una Nación regulada bajo un Estado Constitucional de Derecho, la interpretación y concordancia constitucional resulta fundamental al momento de elaborar o incorporar una nueva norma al sistema jurídico, ya que éste ha de orientarse a mantener la seguridad jurídica y la vigencia del Estado de Derecho, pues las normas constitucionales constituyen la base del resto del ordenamiento jurídico. Es así que, de una determinada interpretación de la Constitución pueden ser expulsadas del sistema jurídico de un país algunas leyes, debido precisamente a la imposibilidad de interpretarlas conforme a los preceptos constitucionales. Esto puede originar asimismo la inconstitucionalidad de otras normas que encuentren en conexión con tales leyes. Por tal razón, bajo este esquema de análisis también resulta posible llegar a la conclusión si una norma es conforme al espíritu constitucional vigente.

En tal sentido, la presente propuesta normativa tiene que ser analizada en primer término bajo los conceptos y alcances de la norma contenida en el artículo 15° de la Constitución Política, el cual ha prescrito lo siguiente:

"Artículo 15.- Profesorado, carrera pública. -

El profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública. La ley establece los requisitos para desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes. (...)"

Si bien existen diversas normas de rango constitucional que regulan el derecho a la educación y sistema educativo, la norma contenida en el referido artículo resulta

de aplicación precisa en torno a la naturaleza y condiciones del profesional que está dedicado a la enseñanza educativa. Es así que, en tal dispositivo se norma las obligaciones tanto del maestro como del Estado. Y respecto de éste se es claro que no sólo se procura sus capacidades profesionales, sino que sobre todo **su constante promoción**. Es por ello que debemos comprender que el sentido y alcance de la fórmula denominado: *"promoción constante"* debe ser considerado como un estímulo y beneficio por el desempeño y logros alcanzados durante la trayectoria profesional. Sin duda promover implica otorgar al profesor o profesional la posibilidad de adquirir mejores condiciones laborales, económicas, sociales y de desarrollo, basado en sus logros.

La fórmula legal que se pretende incorporar al sistema normativo vigente estaría en concordancia con el espíritu y fines contemplado en la norma constitucional antes citada, ya que al permitir que el profesor o licenciado en educación contratado (o que haya tenido tal condición) acceda a un estatus de nombramiento se estaría haciendo efectivo el mandato constitucional de promoción permanente del personal dedicado a la enseñanza educativa, así como el hecho relativo a la evaluación. Dejando claro, como ya se expuso, que el proceso de evaluación dejaría de ser o estar basado en un examen de conocimiento como requisito inicial, sino que como parte de la promoción se sustentaría en capacidades y aptitudes alcanzados durante los años de servicio y logros adquiridos en el desempeño de sus labores (aquí radica su forma de evaluación entre los de su misma clase). Con todo esto la norma que se propone guarda coherencia y sentido con los fines constitucionales albergados en el artículo 15° de la Constitución Política.

Esto es en cuanto al nivel constitucional. Ahora toca establecer como estaría inmerso en el rango legal, en específico dentro de la ley de Reforma magisterial. La propuesta modificará, por adición, el Título II, capítulo V referido al ingreso a la carrera pública magisterial. En estricto se tendrá que incorporar contenido al artículo 19° y 21° con un nuevo contenido creando el artículo 19°-A y artículo 21°-A de la siguiente forma:

Artículo 19°-A

*INGRESO A LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL DEL
PROFESOR CONTRATADO y NO CONTRATADO*



En el caso de los profesores o licenciado en educación que tienen o hayan tenido la condición de contratado en el servicio educativo por el Estado y por un tiempo mínimo de cuatro años en forma acumulada, continua o discontinua, debidamente acreditados; el Ingreso o acceso a la Carrera Pública Magisterial estará sustentado en la experiencia adquirida durante dicho periodo, en las competencias y aptitudes derivadas de ella y sin prueba única nacional. Para tal efecto se tendrá presente el cumplimiento de los requisitos previsto en el artículo 18° de la ley de Reforma Magisterial en lo que le fuera aplicable. Es así que en este procedimiento lo único que se evaluará será su formación académica, méritos obtenidos dentro y fuera de la comunidad y sistema educativo, experiencia adquirida; quedando excluido cualquier tipo de evaluación escrita que no se sustente en los años de experiencia.

El procedimiento que se derive de esta nueva modalidad deberá ser desarrollada en estricto por las Direcciones Regionales de Educación y/o Unidades de Gestión Educativa Local según corresponde, y bajo las secuencias o etapas que prescriba el reglamento y directivas de su propósito.

Artículo 21°-A

CUADRO DE MÉRITOS PARA EL INGRESO A LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL EN EL CASO DEL PROFESOR CONTRATADO y NO CONTRATADO

En el caso de los profesores o licenciado en educación que hayan postulado para el ingreso o acceso a la Carrera Pública Magisterial bajo la modalidad prevista en la norma contenida en el artículo 19°-A, el cuadro de méritos por modalidad, forma, nivel, especialidad y familia, según corresponda, se obtiene a partir de los resultados obtenidos en cada procedimiento.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente propuesta no genera ningún costo al erario nacional puesto que sin importar quien ocupe la plaza de docente en el servicio educativo y bajo la

modalidad que sea; siempre se tendrá que cancelar todos los meses un monto de dinero como contraprestación por los servicios aportados. Es así que, si sumamos o tomamos en cuenta los gastos que se genera año a año al contratar docentes y lo cotejamos con el que se tendría que realizar con el pago de los nuevos docentes nombrados, no se tendría ninguna afectación económica ya que se sabe que el importe económico que se viene gastando en la contratación de los docentes es igual o equivalente a lo que viene percibiendo un maestro ubicado en la primera escala magisterial tal como lo prescribe la norma contenido en el artículo 78° de la Ley de Reforma Magisterial. Es por ello que independientemente del docente, profesor o persona que ocupe la plaza y naturaleza de ésta, el Estado peruano siempre se irrogará gasto para la contratación del personal docente que asegure la prestación del servicio esencial educativo, pero a diferencia de un contrato, el nombramiento no sólo asegurará el servicio, sino que garantizará el desarrollo personal y social al proveer de estabilidad laboral. Esto queda reforzado con el reconocimiento de los diversos derechos a favor del contratado (aguinaldos por fiesta patrias y navidad) a través de la misma ley de reforma, de su reglamento¹³ y de la ley N° 30328¹⁴ (Ley de contrato docente), es decir, según la propia ley lo único que separa o diferencia al maestro nombrado del contratado es la condición o vínculo laboral ya que según se ha visto tiene el mismo sueldo (para los de primera escala), los mismos derechos económicos y sociales, funciones equivalente o iguales (ambos prestan sus capacidades al servicio educativo), jornadas laborales equivalentes, etc. En suma, ambas categorías de docentes se desempeñan bajo un mismo escenario, pero con la salvedad de la estabilidad laboral en un caso y en el otro no. Lo cual debe ser tendencia en el Estado para estar acorde con los fines y políticas de inclusión y promoción que manda nuestra Constitución Política.

Bajo este contexto, la viabilidad económica resulta acreditada y los beneficios ampliamente superiores a los "costos" que este implicaría, ya que en primer lugar

¹³ Artículo 211.-

"(...) 211.2 El profesor contratado tiene derecho a los aguinaldos por fiestas patrias y navidad mientras tenga vínculo laboral vigente y cumpla con los requisitos legales para el efecto."

¹⁴ Artículo 2. Derechos y beneficios: *"El profesorado contratado en el marco del Contrato de Servicio Docente, perciben los siguientes conceptos: a) Una remuneración mensual. b) Bonificaciones por condiciones especiales de servicio:*

- De acuerdo a la ubicación de la institución educativa: ámbito rural y zona de frontera.

- De acuerdo a la característica de la institución educativa: unidocente, multigrado o bilingüe.

c) Asignación especial por prestar servicios en instituciones educativas en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM). d) Aguinaldo por Fiestas Patrias y Navidad. e) Vacaciones truncas."



JAVIER MENDOZA MARQUINA

"Año de la universalización de la salud"

generará bienestar social, reconocimiento a un sector de la población por el desempeño, prestación y dedicación al servicio de la comunidad. Así mismo genera estabilidad laboral para quienes se pasan parte de su vida al servicio de la Nación en un sistema que no puede dejar de funcionar ni un solo momento.

Es por ello que resulta coherente, beneficioso y respeta el mandato constitucional que ordena la constante promoción de profesorado. Así mismo esta propuesta resulta concordante con lo que la misma Ley de Reforma Magisterial ha establecido en la norma contenida en el artículo 16°-A, y referida a la obligación del Estado para la atracción del talento docente a la carrera Pública Magisterial. Talento que no está comprendido o medido únicamente a través de un examen o prueba de conocimiento entendido como prueba escrita, sino que debe ser entendido en su real dimensión y que en el caso de los docentes ocupa o implica una serie de factores o medios diversos y que también arrojan resultados estándar como la prueba escrita, y que en muchísimos de ellos los supera por cuanto se evalúa al docente en sus capacidades y aptitudes dentro del campo de trabajo en sí.

Como podrá apreciarse el costo beneficio que se obtendrá al incorporar esta modalidad de nombramiento, es por demás aceptable y viable ya que concederá al Estado grandes beneficios al tener docentes permanentes para el servicio educativo y no seguir generando grandes gastos en la selección y evaluación de docentes para su contratación pudiendo emplear estos recursos en fines diferentes que contribuyan al desarrollo del país.

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

La iniciativa que aquí se presenta guarda estrecha relación con las políticas de estado de acuerdos nacionales tales como: **a)** desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú; **b)** promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.