

SUMILLA: NUEVA LEY DEL DOCENTE.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Somos Perú", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

NUEVA LEY DEL DOCENTE.

TÍTULO PRELIMINAR

PRINCIPIOS, FINALIDAD Y NATURALEZA DEL MAGISTERIO NACIONAL

Artículo I. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad regular el régimen profesional, laboral, formativo, remunerativo, previsional, disciplinario y de protección social del Magisterio Nacional, fortaleciendo la Carrera Profesional Docente y la Carrera Especial del Auxiliar de Educación, en el marco del derecho fundamental a la educación y de los fines del Sistema Educativo Nacional; para tal efecto, el Estado reconoce al docente como agente fundamental de la educación, autoridad pedagógica y profesional estratégico para el desarrollo nacional, y al auxiliar de educación como personal de apoyo educativo indispensable para la convivencia escolar, la disciplina formativa, la asistencia, la seguridad y la protección de los estudiantes, garantizando que ambas funciones se ejerzan con dignidad, mérito, estabilidad razonable, remuneración justa, formación permanente, seguridad social, bienestar, protección institucional y reconocimiento efectivo de su aporte a la educación nacional.

Artículo II. Naturaleza del Magisterio Nacional

El Magisterio Nacional está integrado por los docentes y auxiliares de educación que prestan servicios en el Sistema Educativo Nacional, en instituciones educativas públicas o privadas, conforme a la naturaleza, responsabilidad y finalidad de sus funciones, cumpliendo una función social, formativa y de interés público directamente vinculada con la garantía del derecho a una educación integral, científica, humanística, tecnológica, intercultural, ética, ciudadana y de calidad; la incorporación del auxiliar de educación al Magisterio Nacional no desnaturaliza la función docente ni lo habilita para ejercer docencia regular sin título pedagógico, habilitación profesional y concurso público, salvo los supuestos excepcionales expresamente previstos por ley.

Artículo III. Docente como agente fundamental de la educación

El docente es agente fundamental de la educación, profesional de la enseñanza y autoridad pedagógica responsable de planificar, conducir, orientar, evaluar y mejorar los procesos de enseñanza, aprendizaje y formación integral de los estudiantes; en atención a la elevada misión que cumple en la formación académica, ética, científica, humanística, tecnológica,

ciudadana, democrática e intercultural, el Estado garantiza su desarrollo profesional, estabilidad razonable, remuneración digna, protección frente a la arbitrariedad, formación continua, ascenso por mérito y jubilación digna, sin que ninguna política educativa pueda desconocer su rol central en la calidad de los aprendizajes, la convivencia escolar, la innovación pedagógica y el desarrollo nacional.

Artículo IV. Auxiliar de educación como integrante del Magisterio Nacional

El auxiliar de educación integra el Magisterio Nacional y cumple función pública de apoyo educativo, formativo, preventivo, asistencial, disciplinario, tutorial, de convivencia escolar, seguridad, inclusión, acompañamiento y protección de los estudiantes, conforme al nivel, modalidad, contexto territorial y necesidades del servicio educativo; el Estado reconoce que dicha función es indispensable para el funcionamiento ordenado, seguro, inclusivo y humano de las instituciones educativas, especialmente en educación inicial, educación especial, instituciones con alta población estudiantil, zonas rurales, interculturales bilingües, de frontera, VRAEM y contextos de riesgo social o especial vulnerabilidad, garantizando una Carrera Especial propia con niveles progresivos, ingreso y ascenso por concurso, formación titulada, capacitación continua, certificación de competencias, especialización funcional, escalafón, régimen remunerativo, desplazamientos, protección institucional, bienestar y seguridad social, sin que ello autorice al auxiliar a sustituir al docente, asumir planificación curricular, conducción regular de clases, evaluación académica o calificación de aprendizajes, salvo que cuente con título pedagógico, habilitación profesional y acceda a la Carrera Profesional Docente mediante concurso público, conforme a ley.

Artículo V. Dignidad, autoridad y protección magisterial

La dignidad del docente y del auxiliar de educación constituye principio esencial del Sistema Educativo Nacional y obligación permanente del Estado, de las instituciones educativas y de la comunidad educativa; el docente ejerce autoridad pedagógica en el aula, en la institución educativa y en todo espacio formativo, mientras que el auxiliar de educación coadyuva a la disciplina formativa, la convivencia escolar, la seguridad y la protección estudiantil conforme a la naturaleza de su función, por lo que todo acto de agresión, amenaza, violencia, hostigamiento, difamación, presión indebida, discriminación o interferencia arbitraria cometido contra ellos en el ejercicio de sus funciones genera responsabilidad administrativa, civil o penal, sin perjuicio de las medidas inmediatas de protección que correspondan.

Artículo VI. Principios rectores

La presente ley se rige por los principios de dignidad magisterial, calidad educativa, mérito, idoneidad, estabilidad razonable, igualdad de oportunidades, formación permanente, evaluación formativa, interculturalidad, transparencia, ética, responsabilidad, protección estatal, progresividad y no regresividad de derechos; en virtud de estos principios, el ingreso, permanencia, ascenso, promoción, acceso a cargos, desplazamientos, reconocimientos y beneficios del Magisterio Nacional se sustentan en criterios objetivos, públicos, verificables y compatibles con la naturaleza de cada función, y la evaluación del docente y del auxiliar de educación tiene finalidad formativa, técnica, contextualizada y de mejora continua, sin poder ser utilizada como mecanismo de persecución, represalia, arbitrariedad o precarización laboral.

Artículo VII. Unidad del régimen magisterial nacional

El Estado establece un régimen magisterial nacional con estándares mínimos comunes en materia laboral, remunerativa, previsional, formativa, disciplinaria y de protección social aplicables a docentes y auxiliares de educación, públicos y privados, sin perjuicio de la existencia de carreras diferenciadas conforme a la naturaleza de sus funciones; ninguna forma de contratación, gestión educativa o vínculo laboral puede desconocer los derechos mínimos reconocidos por la presente ley, y los docentes y auxiliares de educación de instituciones privadas gozan, como mínimo, de remuneración digna, contrato escrito, jornada razonable, seguridad social, descanso, licencias, protección frente a la violencia, capacitación y demás derechos laborales compatibles con la función educativa de interés público que realizan.

Artículo VIII. Irrenunciabilidad, progresividad y no regresividad de derechos

Los derechos reconocidos por la presente ley a favor de los docentes y auxiliares de educación son irrenunciables, progresivos e indisponibles, conforme a la Constitución, los tratados internacionales, la legislación laboral y los principios protectores del derecho del trabajo; en consecuencia, ningún reglamento, directiva, lineamiento, acto administrativo, contrato, convenio individual, reglamento interno, decisión institucional o práctica laboral puede reducir, condicionar, restringir, suspender o desnaturalizar tales derechos, siendo nula de pleno derecho toda disposición de inferior jerarquía que los limite sin habilitación legal expresa, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal de la autoridad o empleador que la apruebe, aplique o ejecute; la interpretación de la presente ley se realiza conforme a la dignidad del Magisterio Nacional, la protección del docente y del auxiliar de educación, la mejora de la calidad educativa, la progresividad de derechos, la estabilidad razonable, la remuneración justa, el mérito, la seguridad jurídica y el interés superior del estudiante.

TÍTULO I

OBJETO, ALCANCE Y SUJETOS COMPRENDIDOS

Capítulo I

Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico especial del Magisterio Nacional, integrado por la Carrera Profesional Docente y la Carrera Especial del Auxiliar de Educación, regulando, conforme a la naturaleza diferenciada de sus funciones, el ingreso, nombramiento, contratación, permanencia, ascenso, promoción, evaluación, formación, capacitación, especialización, remuneraciones, asignaciones, bonificaciones, beneficios, desplazamientos, régimen disciplinario, cese, jubilación, escalafón, bienestar, seguridad social, protección integral y demás derechos inherentes a su desarrollo profesional, laboral y previsional; asimismo, reconoce que ambas carreras son distintas, complementarias y articuladas dentro del servicio educativo nacional, por lo que ninguna disposición de la presente ley puede interpretarse en forma que desnaturalice la función docente ni reduzca la función auxiliar a una labor meramente administrativa, informal o carente de desarrollo profesional.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación obligatoria al Magisterio Nacional que presta servicios en el Sistema Educativo Nacional, en instituciones educativas públicas, programas educativos públicos, instituciones educativas de gestión pública, instituciones educativas de gestión privada, instituciones educativas privadas y demás servicios educativos reconocidos por el Estado, comprendiendo la educación básica en todas sus modalidades, la educación técnico-productiva, la educación intercultural bilingüe, la educación rural, la educación especial, la educación alternativa, los programas educativos estatales y todo servicio que, por su naturaleza, requiera función docente o función auxiliar de educación; su aplicación alcanza a zonas urbanas, rurales, altoandinas, amazónicas, de frontera, de selva, del VRAEM, multigrado, unidocentes, interculturales bilingües, de emergencia, de riesgo social, de difícil acceso o de especial necesidad educativa, garantizando, cuando corresponda, medidas diferenciadas de protección, incentivo y compensación; en las instituciones educativas privadas, sus disposiciones constituyen estándares mínimos de protección laboral, profesional, remunerativa y de seguridad social, sin perjuicio de los mayores derechos reconocidos por contrato, convenio colectivo, reglamento interno, costumbre laboral, norma especial o decisión del empleador.

Capítulo II Sujetos comprendidos

Artículo 3. Sujetos comprendidos

Son sujetos comprendidos en la presente ley los docentes nombrados, contratados, designados, encargados, destacados, reasignados, permutados o incorporados bajo cualquier modalidad legal, siempre que ejerzan función pedagógica, formativa, directiva, técnico-pedagógica, de gestión educativa, investigación, innovación, mentoría, acompañamiento, formación docente o conducción institucional del servicio educativo; asimismo, comprende a directores, subdirectores, coordinadores pedagógicos, personal jerárquico, especialistas en educación, formadores, mentores, acompañantes pedagógicos, docentes investigadores, docentes de innovación, docentes de educación intercultural bilingüe, docentes rurales, docentes de educación especial, docentes de educación técnico-productiva y demás profesionales que ejerzan función docente conforme a ley; igualmente, los auxiliares de educación nombrados, contratados o incorporados bajo cualquier modalidad legal forman parte del Magisterio Nacional como personal de apoyo educativo con carrera especial propia, derechos, deberes, régimen remunerativo, beneficios, desplazamientos, capacitación, evaluación, protección y régimen disciplinario regulados por la presente ley; los docentes y auxiliares cesantes y jubilados integran la comunidad magisterial nacional y se encuentran comprendidos en las disposiciones referidas al reconocimiento de tiempo de servicios, seguridad social, pensiones, bienestar, salud, participación, protección previsional y demás derechos compatibles con su condición.

Artículo 4. Docentes y auxiliares de instituciones educativas privadas

Los docentes y auxiliares de educación que prestan servicios en instituciones educativas privadas se rigen por el régimen laboral de la actividad privada, sin perjuicio de los derechos mínimos de dignidad magisterial, remuneración, jornada, descanso, capacitación, seguridad

social, compensación por tiempo de servicios, beneficios sociales, protección frente a la violencia y prohibición de precarización reconocidos por la presente ley; en consecuencia, las instituciones educativas privadas no pueden emplear modalidades civiles, comerciales, locaciones de servicios, contratos atípicos u otras formas contractuales destinadas a encubrir una relación laboral cuando concurren prestación personal, subordinación, jornada, permanencia, aula, estudiantes asignados o función educativa regular.

Artículo 5. Exclusiones y aplicación supletoria

Los docentes universitarios, docentes de instituciones de formación militar o policial y demás educadores sujetos a regímenes especiales se rigen por sus leyes propias, sin perjuicio de la aplicación supletoria de los principios de dignidad profesional, libertad de enseñanza, debido procedimiento, no discriminación, seguridad social, protección frente a la violencia, salud ocupacional y respeto a la función educativa, en cuanto resulten compatibles con la naturaleza de su régimen; dicha exclusión no puede interpretarse para desconocer derechos laborales mínimos, reducir la dignidad profesional del educador, limitar la protección frente a agresiones, afectar la seguridad social ni debilitar la calidad del servicio educativo; en caso de vacío normativo, se aplican supletoriamente las disposiciones de la presente ley cuando sean compatibles con el régimen especial correspondiente y resulten más favorables a la protección de la función educativa.

Artículo 6. Relación con la Ley General de Educación

La presente ley desarrolla el régimen laboral, profesional, remunerativo, previsional y de protección social del Magisterio Nacional, en concordancia con los principios, fines y mandatos de la Ley General de Educación; en tal sentido, toda norma, reglamento, directiva, concurso, evaluación, nombramiento, contratación, ascenso, promoción, desplazamiento, remuneración, beneficio, cese, jubilación o procedimiento disciplinario referido al Magisterio Nacional debe interpretarse conforme a la dignidad magisterial, la calidad educativa, la autoridad pedagógica del docente, la función de apoyo educativo del auxiliar, el interés superior del estudiante y la progresividad de los derechos laborales.

TÍTULO II

DEL DOCENTE Y DEL AUXILIAR DE EDUCACIÓN

Capítulo I

Del docente

Artículo 7. Definición y función del docente

El docente es el profesional de la educación con título de profesor, licenciado en educación o título equivalente reconocido conforme a ley, habilitado para ejercer la función pedagógica en el Sistema Educativo Nacional; conduce, planifica, desarrolla, orienta, evalúa y mejora los procesos de enseñanza, aprendizaje y formación integral de los estudiantes, de conformidad con la Constitución Política del Perú, la Ley General de Educación, la presente ley, el currículo nacional y los fines superiores de la educación peruana. El Estado lo reconoce como agente fundamental de la educación, autoridad pedagógica del proceso formativo y profesional estratégico para el desarrollo nacional, garantizando su dignidad, carrera profesional,

estabilidad razonable, remuneración justa, formación permanente, protección institucional y condiciones adecuadas para el ejercicio de su función.

Artículo 8. Perfil, misión y responsabilidad profesional del docente

El docente peruano ejerce su profesión con solvencia ética, idoneidad pedagógica, dominio disciplinar, conocimiento científico, competencia digital, responsabilidad ciudadana, sensibilidad intercultural, liderazgo formativo y compromiso con el aprendizaje de los estudiantes; planifica, enseña, evalúa, retroalimenta, investiga, innova, orienta y adapta su práctica pedagógica a las necesidades, ritmos de aprendizaje, contexto familiar, realidad social, diversidad cultural, lingüística y territorial, así como a las condiciones particulares de los estudiantes. Su misión es formar integralmente personas libres, responsables, disciplinadas, críticas, creativas, solidarias, éticas, productivas, democráticas, interculturales y tecnológicamente competentes, desarrollando no solo conocimientos, sino también capacidades, valores, carácter, ciudadanía, habilidades socioemocionales y competencias científicas, tecnológicas, humanísticas, productivas y éticas; por ello, su ejercicio exige conducta compatible con la dignidad de la función educativa, respeto de los derechos fundamentales, honestidad académica, probidad, disciplina profesional, vocación de servicio y compromiso permanente con la calidad educativa.

Artículo 9. Docente investigador, innovador y productor de conocimiento pedagógico

El docente, como profesional reflexivo de la educación, investiga su práctica pedagógica, identifica problemas de aprendizaje, propone soluciones, innova metodologías, produce materiales y recursos educativos, utiliza responsablemente las tecnologías y la inteligencia artificial, sistematiza buenas prácticas y desarrolla experiencias orientadas a mejorar la calidad del servicio educativo y los aprendizajes. El Estado reconoce y valora la investigación, innovación y producción pedagógica docente para efectos de ascenso, acceso a cargos, reconocimientos, estímulos, becas, pasantías, formación especializada y demás mecanismos de fortalecimiento de la carrera profesional docente.

Artículo 10. Docente, familia y comunidad

El docente articula su labor con la familia, la institución educativa, la comunidad y los actores sociales del entorno, con la finalidad de fortalecer la asistencia, permanencia, disciplina, convivencia, bienestar y logro de aprendizajes de los estudiantes, ejerciendo dicha relación dentro del marco de su autoridad pedagógica, autonomía profesional, dignidad personal y responsabilidad formativa. Queda prohibida toda forma de presión, amenaza, hostigamiento, agresión, interferencia indebida, imposición particular o represalia que afecte el ejercicio legítimo de la función docente, debiendo las autoridades educativas brindar respaldo inmediato frente a tales actos.

Capítulo II Del auxiliar de educación

Artículo 11. Definición y naturaleza del auxiliar de educación

El auxiliar de educación es integrante del Magisterio Nacional y personal de apoyo educativo que contribuye a la formación integral, convivencia escolar, disciplina formativa, asistencia,

seguridad, inclusión, acompañamiento, orientación básica y protección de los estudiantes; su función es de naturaleza formativa, preventiva, asistencial, disciplinaria, tutorial de apoyo, protectora y de colaboración institucional, y se ejerce en coordinación con el docente, tutor, directivo y demás integrantes de la comunidad educativa, conforme al nivel, modalidad, jornada, edad de los estudiantes, características del servicio educativo y necesidades institucionales. El auxiliar de educación no sustituye al docente ni asume la titularidad de la función pedagógica, la planificación curricular, la conducción regular de clases, la evaluación académica, la calificación de aprendizajes ni la elaboración autónoma de instrumentos de evaluación. El Estado garantiza al auxiliar de educación dignidad laboral, carrera especial propia, formación titulada, capacitación continua, certificación de competencias, promoción por concurso, protección institucional, seguridad social, bienestar, régimen remunerativo y desarrollo progresivo dentro del Sistema Educativo Nacional.

Artículo 12. Función especial del auxiliar de educación inicial

En educación inicial, el auxiliar de educación cumple una función esencial, permanente y especializada de apoyo directo al docente, orientada al cuidado, seguridad, acompañamiento, higiene, formación de hábitos, adaptación, desplazamiento, socialización, participación y bienestar integral de niñas y niños; su intervención comprende el apoyo en actividades lúdicas, rutinas, alimentación, descanso, ingreso, salida, desplazamientos, recreación, prevención de riesgos, atención inmediata de necesidades básicas y acompañamiento afectivo, bajo la conducción del docente responsable del aula. El auxiliar de educación inicial no reemplaza al docente ni asume la conducción pedagógica del aula; sin embargo, su labor constituye soporte indispensable para garantizar una atención segura, ordenada, afectiva, inclusiva y adecuada a la edad de los estudiantes. El servicio en educación inicial constituye mérito especial para capacitación, certificación, promoción, asignación remunerativa, encargatura, reasignación y desarrollo dentro de la carrera especial del auxiliar de educación.

Artículo 13. Funciones del auxiliar de educación

Son funciones del auxiliar de educación:

- a) Apoyar al docente y al directivo en la disciplina formativa, convivencia escolar y cumplimiento de normas institucionales.
- b) Acompañar el ingreso, permanencia, recreo, desplazamiento y salida segura de los estudiantes.
- c) Apoyar acciones de tutoría asistencial, orientación básica, prevención de violencia, asistencia, protección y bienestar estudiantil.
- d) Comunicar oportunamente al docente, tutor, directivo o autoridad competente situaciones de inasistencia, abandono, violencia, indisciplina grave, afectación emocional, accidente, riesgo o vulneración de derechos.
- e) Colaborar en actividades cívicas, culturales, deportivas, recreativas, inclusivas, comunitarias y de protección escolar.
- f) Apoyar la atención de estudiantes con discapacidad, necesidades educativas especiales o condiciones de vulnerabilidad, conforme a su formación, capacitación, certificación y bajo conducción del personal responsable.

- g) Apoyar, en educación inicial, el cuidado, higiene, seguridad, hábitos, adaptación, desplazamiento, acompañamiento y participación de niñas y niños durante la jornada escolar.
- h) Contribuir a la aplicación de protocolos de convivencia, seguridad escolar, protección estudiantil, prevención de violencia, gestión de riesgos y atención de emergencias.
- i) Guardar reserva de la información personal, familiar, médica, psicológica, disciplinaria o académica de los estudiantes, salvo comunicación obligatoria a la autoridad competente.
- j) Cumplir las demás funciones compatibles con su naturaleza de apoyo educativo, sin sustituir la función docente.

Artículo 14. Prohibición de sustitución indebida de la función docente

Queda prohibido asignar al auxiliar de educación funciones propias y exclusivas del docente, tales como la planificación curricular, conducción regular de clases, evaluación académica, calificación de aprendizajes, elaboración autónoma de instrumentos de evaluación o reemplazo permanente del docente; sin perjuicio de ello, el auxiliar puede apoyar actividades educativas previamente planificadas, colaborar en dinámicas formativas, acompañar rutinas escolares y brindar soporte en aula, siempre bajo conducción, supervisión o responsabilidad del docente o directivo competente. La autoridad que disponga, permita o tolere la sustitución indebida de la función docente por personal auxiliar incurre en responsabilidad administrativa, civil o penal, según corresponda, sin perjuicio de garantizar el derecho de los estudiantes a recibir educación impartida por docente habilitado conforme a ley.

Artículo 15. Desarrollo profesional del auxiliar de educación y acceso a la Carrera Profesional Docente

El auxiliar de educación tiene derecho al desarrollo profesional dentro de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación, mediante niveles progresivos, formación titulada, capacitación, certificación de competencias, especialización, promoción, encargaturas, coordinación auxiliar, acceso a plazas especializadas y participación en funciones técnicas vinculadas a convivencia escolar, protección estudiantil, educación inicial, educación especial, inclusión, ruralidad, educación intercultural bilingüe y gestión del apoyo educativo; para tal efecto, el Estado promueve programas de formación, becas, capacitación, especialización, certificación y profesionalización, sin afectar su estabilidad, remuneración, jornada, derechos adquiridos ni continuidad laboral. El auxiliar que obtenga título profesional de profesor, licenciado en educación o título equivalente reconocido conforme a ley, y cumpla los requisitos de habilitación profesional, puede postular a la Carrera Profesional Docente mediante concurso público de méritos, en igualdad de oportunidades, siendo mérito evaluable su experiencia efectiva en convivencia escolar, disciplina formativa, educación inicial, educación especial, inclusión, protección estudiantil, educación rural, educación intercultural bilingüe, atención de estudiantes con discapacidad o contextos de riesgo. Dicho reconocimiento no sustituye el título profesional, la habilitación, la evaluación de idoneidad ni el concurso público, quedando prohibida toda incorporación automática a la Carrera Profesional Docente sin el cumplimiento de los requisitos establecidos por ley.

TÍTULO III FORMACIÓN INICIAL, HABILITACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN

Capítulo I Formación inicial docente

Artículo 16. Formación profesional docente

La formación profesional docente constituye la base de la Carrera Profesional Docente y tiene por finalidad garantizar que quienes ejerzan la docencia cuenten con solvencia académica, dominio pedagógico, idoneidad ética, competencia científica, tecnológica e intercultural, así como capacidad práctica para conducir procesos de enseñanza, aprendizaje, evaluación y formación integral de los estudiantes; se desarrolla en universidades, escuelas de educación superior pedagógica e instituciones autorizadas conforme a ley, bajo estándares nacionales de calidad, acreditación, supervisión, pertinencia territorial y responsabilidad pública. El Estado garantiza que dicha formación responda a las necesidades reales del Sistema Educativo Nacional, al cierre de brechas de aprendizaje, al desarrollo científico y tecnológico, a la diversidad cultural y lingüística del país, y al fortalecimiento de la dignidad, autoridad pedagógica y carrera profesional del docente. Ninguna institución formadora puede ofertar, desarrollar o certificar programas que reduzcan, simulen o desnaturalicen los estándares mínimos establecidos en la presente ley.

Artículo 17. Duración mínima de la formación docente

La formación inicial docente tiene una duración mínima de diez semestres académicos o cinco años de formación profesional, con el número de créditos exigido por la legislación de educación superior aplicable, y comprende estudios generales, formación pedagógica, dominio disciplinar, investigación educativa, ética profesional, práctica preprofesional progresiva y práctica profesional obligatoria en instituciones educativas. La duración mínima, la práctica profesional y los contenidos esenciales de la formación docente no pueden ser reducidos, sustituidos ni convalidados mediante programas abreviados que afecten la calidad formativa o la idoneidad profesional del futuro docente. El incumplimiento de esta disposición genera responsabilidad administrativa de la institución formadora, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que corresponda.

Artículo 18. Práctica preprofesional y profesional docente

La práctica preprofesional y profesional docente es obligatoria, progresiva, supervisada, evaluada y vinculada a escenarios reales del servicio educativo; se inicia gradualmente durante la formación inicial y culmina con la conducción efectiva de actividades de enseñanza, aprendizaje, tutoría, evaluación, gestión de aula y relación con la familia y la comunidad educativa. Dicha práctica debe desarrollarse en instituciones educativas públicas o privadas autorizadas, priorizando escenarios urbanos, rurales, interculturales bilingües, inclusivos, multigrado, unidocentes, de frontera, amazónicos, altoandinos y de atención a poblaciones vulnerables. Las instituciones formadoras, en coordinación con el Ministerio de Educación y los gobiernos regionales, garantizan docentes tutores, acompañamiento pedagógico, instrumentos objetivos de evaluación, retroalimentación permanente y condiciones adecuadas para su desarrollo. La práctica preprofesional y profesional no constituye relación laboral con la institución educativa receptora, salvo que se configure subordinación, jornada, función permanente o prestación efectiva distinta a la finalidad formativa.

Artículo 19. Contenidos mínimos de formación docente

La formación inicial docente comprende, como mínimo, los siguientes componentes:

- a) Pedagogía, didáctica general y didáctica especializada.
- b) Currículo, planificación, evaluación de aprendizajes y retroalimentación.
- c) Psicología educativa, neuroeducación, desarrollo humano y aprendizaje.
- d) Gestión de aula, disciplina formativa, convivencia escolar, tutoría y orientación educativa.
- e) Ética profesional, responsabilidad docente, derechos fundamentales y protección del estudiante.
- f) Lectura, escritura académica, razonamiento lógico, matemática, ciencia y cultura humanística.
- g) Investigación educativa, innovación pedagógica y producción de materiales educativos.
- h) Competencias digitales, inteligencia artificial, tecnología educativa, seguridad digital y protección de datos.
- i) Inclusión educativa, atención a la diversidad, discapacidad, interculturalidad y enfoque territorial.
- j) Identidad nacional, ciudadanía democrática, educación ambiental, cultura de paz y prevención de la violencia.

Los contenidos mínimos establecidos en este artículo son obligatorios y no pueden ser suprimidos por norma reglamentaria, plan institucional o decisión administrativa.

Su actualización se realiza periódicamente conforme al avance del conocimiento, las necesidades del sistema educativo y la realidad territorial del país, sin reducir los estándares de formación previstos en la presente ley.

Artículo 20. Formación intercultural, bilingüe y territorial

La formación docente incorpora obligatoriamente los enfoques intercultural, bilingüe, territorial, inclusivo y comunitario, atendiendo a la diversidad geográfica, cultural, lingüística, social, productiva y ambiental del país; quienes se formen para prestar servicios en educación intercultural bilingüe, zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, multigrado, unidocentes o de difícil acceso deben acreditar competencias específicas en lengua originaria, cultura local, pedagogía intercultural, organización comunitaria, diversificación curricular y estrategias de enseñanza pertinentes al contexto, para lo cual el Estado promueve becas, incentivos, programas especiales y mecanismos de certificación que garanticen docentes idóneos en pueblos originarios, comunidades campesinas, comunidades nativas, zonas de frontera, selva, VRAEM y demás ámbitos de difícil cobertura; ningún docente puede ser asignado a una plaza intercultural bilingüe, rural o de alta complejidad territorial sin preparación mínima, acompañamiento pedagógico y condiciones básicas para el ejercicio digno de su función.

Artículo 21. Habilitación profesional docente

Para ejercer la docencia en instituciones educativas públicas o privadas se requiere contar con título profesional de profesor, licenciado en educación o título equivalente reconocido conforme a ley, así como habilitación profesional vigente cuando corresponda; dicha

habilitación acredita la idoneidad mínima para el ejercicio de una función educativa de interés público y constituye requisito para el ingreso, contratación, nombramiento, permanencia, ascenso, reasignación, acceso a cargos, encargaturas y demás actos vinculados a la Carrera Profesional Docente, para cuyo efecto el Ministerio de Educación implementa el Registro Nacional de Habilitación Profesional Docente, de carácter público, digital, actualizado, interoperable y sujeto a la protección de datos personales; no puede ejercer función docente quien se encuentre inhabilitado administrativa o judicialmente, o haya sido condenado por delito doloso incompatible con la función educativa, especialmente por delitos contra la libertad sexual, violencia contra menores de edad, trata de personas, terrorismo, tráfico ilícito de drogas, corrupción o afectación grave de estudiantes; la exigencia de salud física y mental compatible con la función docente no puede emplearse como mecanismo de discriminación contra personas con discapacidad que puedan ejercer la docencia con ajustes razonables.

Capítulo II

Formación del auxiliar de educación

Artículo 22. Formación titulada del auxiliar de educación

El ejercicio de la función auxiliar de educación requiere formación especializada y título de Auxiliar de Educación, Apoyo Educativo o denominación equivalente, expedido por universidades, escuelas de educación superior pedagógica, institutos de educación superior o instituciones formadoras autorizadas conforme a ley; dicha formación comprende estudios técnicos, profesionales o especializados vinculados a educación, pedagogía básica, psicología educativa, desarrollo infantil y adolescente, convivencia escolar, disciplina formativa, educación inicial, educación inclusiva, educación especial, protección de niñas, niños y adolescentes, primeros auxilios, comunicación con familias, interculturalidad, gestión de riesgos y protocolos institucionales; las instituciones formadoras licenciadas pueden organizar programas de formación y expedir el título correspondiente conforme a los estándares mínimos aprobados por el Ministerio de Educación y las autoridades competentes del sistema de educación superior; la formación del auxiliar habilita el ejercicio de la función auxiliar, pero no autoriza la sustitución de la función docente ni la conducción regular de clases, planificación curricular, evaluación académica o calificación de aprendizajes; los auxiliares de educación que, a la entrada en vigor de la presente ley, se encuentren nombrados o contratados sin título específico mantienen su vínculo laboral y acceden a programas de adecuación, titulación, certificación o reconocimiento de competencias, sin afectación de su plaza, remuneración, estabilidad, jornada ni tiempo de servicios.

Artículo 23. Certificación de competencias del auxiliar de educación

Créase la certificación de competencias del auxiliar de educación como mecanismo de reconocimiento, fortalecimiento y mejora de su función dentro del Magisterio Nacional, destinada a acreditar competencias en apoyo educativo, convivencia escolar, disciplina formativa, protección estudiantil, educación inicial, inclusión, seguridad escolar, comunicación institucional, gestión de riesgos y actuación frente a situaciones de emergencia; dicha certificación tiene carácter formativo y de desarrollo laboral, y constituye mérito para promoción, encargatura, reasignación, destaque, permuta, reconocimiento, acceso a funciones especializadas, asignaciones, beneficios y desarrollo dentro de la Carrera Especial

del Auxiliar de Educación, sin que pueda ser utilizada como causal automática de cese, desplazamiento, reducción remunerativa, desconocimiento del tiempo de servicios o afectación de derechos adquiridos, salvo procedimiento previo, debidamente motivado y con garantía del derecho de defensa.

Capítulo III

Profesionalización excepcional

Artículo 24. Profesionalización excepcional docente

La profesionalización excepcional docente procede únicamente respecto de personas que, a la entrada en vigencia de la presente ley, se encuentren ejerciendo función docente sin título pedagógico en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, interculturales bilingües, VRAEM, zonas de emergencia o ámbitos de difícil cobertura, siempre que exista déficit acreditado de docentes titulados; tiene carácter temporal, extraordinario y no constituye vía ordinaria de ingreso a la Carrera Profesional Docente; sus beneficiarios deben iniciar o continuar estudios pedagógicos, acreditar práctica supervisada, aprobar evaluaciones de competencias y obtener el título profesional correspondiente en un plazo máximo de cinco años, prorrogable por única vez hasta por un año por causa objetiva no imputable al beneficiario; vencido dicho plazo sin obtener la titulación, cesa la autorización excepcional para ejercer función docente, sin perjuicio del reconocimiento de los derechos laborales generados por el tiempo efectivamente trabajado; esta modalidad no autoriza la precarización de la carrera docente, la reducción de estándares formativos ni la contratación indefinida de personal sin título pedagógico cuando existan docentes titulados disponibles.

TÍTULO IV

FORMACIÓN CONTINUA, ESPECIALIZACIÓN Y DESARROLLO MAGISTERIAL

Capítulo I

Formación continua y desarrollo profesional docente

Artículo 25. Derecho a la formación continua docente

El docente tiene derecho a una formación continua, permanente, gratuita, certificada, pertinente y de calidad, orientada al fortalecimiento de sus competencias pedagógicas, científicas, humanísticas, tecnológicas, interculturales, éticas, investigativas, tutoriales y de gestión educativa; dicha formación constituye componente esencial de la Carrera Profesional Docente y se vincula al desempeño en aula, al contexto territorial, al nivel, modalidad, especialidad, área curricular, innovación pedagógica, mejora de aprendizajes y desarrollo profesional; su acceso no puede ser condicionado por criterios arbitrarios, discriminatorios, políticos, sindicales, territoriales o ajenos al mérito, la necesidad pedagógica y el fortalecimiento del servicio educativo; el Estado garantiza que toda formación exigida, promovida o requerida por la autoridad educativa sea gratuita para el docente y cuente con certificación oficial válida para ascenso, acceso a cargos, reasignación, encargatura, reconocimiento, estímulos y demás procesos de desarrollo profesional previstos en la presente ley.

Artículo 26. Deber de actualización profesional docente

El docente tiene el deber profesional de actualizar, perfeccionar y fortalecer periódicamente sus conocimientos, capacidades y prácticas pedagógicas, conforme al avance de la ciencia, la tecnología, la pedagogía, la investigación educativa, la inteligencia artificial, la inclusión, la interculturalidad, la convivencia escolar y las necesidades formativas de los estudiantes; dicha actualización constituye mérito para ascenso, acceso a cargos directivos o especializados, encargaturas, mentoría, reconocimiento, estímulos, becas, pasantías, reasignaciones y demás oportunidades de desarrollo en la Carrera Profesional Docente; este deber no autoriza a trasladar al docente el costo de obligaciones formativas impuestas por el Estado ni a exigir actividades de capacitación fuera de la jornada sin reconocimiento institucional, salvo aceptación expresa del docente o compensación conforme a ley; la falta de oferta formativa oportuna, pertinente y accesible por parte del Estado no puede ser utilizada para perjudicar al docente en evaluaciones, ascensos, permanencia, concursos o procedimientos administrativos.

Artículo 27. Responsabilidad del Estado en la formación y especialización docente

El Estado, a través del Ministerio de Educación, los gobiernos regionales y las instancias de gestión educativa descentralizada, garantiza la planificación, financiamiento, ejecución, supervisión y evaluación de la formación continua, especialización y desarrollo profesional docente, mediante programas gratuitos de actualización pedagógica, segunda especialidad, diplomados, certificaciones, pasantías, becas, maestrías, doctorados, investigación educativa, innovación pedagógica, mentoría, liderazgo directivo, gestión institucional, educación intercultural bilingüe, educación rural, educación inclusiva, educación técnico-productiva, convivencia escolar y uso pedagógico de tecnologías; la oferta formativa estatal responde a diagnósticos reales de necesidades docentes, resultados de aprendizaje, brechas territoriales, condiciones de trabajo, modalidad, nivel, especialidad, lengua originaria, ruralidad, discapacidad, vulnerabilidad social y complejidad institucional; los programas financiados por el Estado tienen valor oficial en la Carrera Profesional Docente y se registran en el Escalafón Nacional del Magisterio; el incumplimiento injustificado de estas obligaciones genera responsabilidad funcional de la autoridad competente, conforme a ley.

Artículo 28. Formación tecnológica y digital docente

El Estado garantiza la formación progresiva, permanente y gratuita del docente en competencias digitales, tecnología educativa, inteligencia artificial, recursos virtuales, plataformas educativas, seguridad digital, protección de datos personales, ética tecnológica y uso responsable de herramientas digitales aplicadas a la enseñanza y el aprendizaje, con la finalidad de fortalecer la planificación, enseñanza, evaluación, retroalimentación, inclusión educativa, investigación, innovación y mejora de los aprendizajes; en ningún caso la tecnología, la inteligencia artificial, las plataformas digitales o los sistemas automatizados sustituyen la autoridad pedagógica, el criterio profesional, la evaluación humana, la responsabilidad ética ni la decisión final del docente; el Ministerio de Educación establece estándares nacionales de competencia digital docente y garantiza asistencia técnica, conectividad, recursos educativos digitales y capacitación diferenciada, priorizando a docentes de instituciones públicas rurales, amazónicas, altoandinas, interculturales bilingües, de frontera, multigrado, unidocentes y de menor conectividad.

Capítulo II

Formación continua y especialización del auxiliar de educación

Artículo 29. Formación continua del auxiliar de educación

El auxiliar de educación tiene derecho a formación continua, gratuita, periódica, certificada y pertinente, vinculada a la naturaleza de su función de apoyo educativo, convivencia escolar, disciplina formativa, asistencia, seguridad, inclusión, acompañamiento y protección estudiantil; dicha formación comprende, como mínimo, convivencia escolar, disciplina formativa, tutoría asistencial, desarrollo infantil y adolescente, educación inicial, educación inclusiva, atención de estudiantes con discapacidad, primeros auxilios, prevención de violencia, salud emocional, protección estudiantil, interculturalidad, protocolos escolares, seguridad institucional, gestión de riesgos y actuación frente a situaciones de emergencia; toda capacitación exigida al auxiliar debe ser gratuita, certificada y registrada en el Escalafón Nacional del Magisterio, y su cumplimiento constituye mérito para promoción, encargatura, desplazamiento, reconocimiento, permanencia en la carrera y acceso a programas de profesionalización docente, cuando corresponda.

Artículo 30. Especialización del auxiliar por nivel, modalidad y contexto educativo

El Estado implementa programas de especialización para auxiliares de educación, diferenciados por nivel, modalidad, contexto territorial, área de desempeño y necesidades del servicio educativo, comprendiendo, entre otras, las áreas de educación inicial, desarrollo infantil temprano, educación inclusiva, educación especial, convivencia escolar, disciplina formativa, protección estudiantil, seguridad escolar, gestión de riesgos, educación intercultural bilingüe, ruralidad, prevención de violencia, atención de estudiantes con discapacidad, instituciones de alta carga estudiantil y contextos de difícil acceso; la especialización acredita competencias funcionales y constituye mérito para promoción, encargatura, asignación, bonificación, reasignación, destaque, acceso a cargos de coordinación, plazas especializadas y funciones técnicas en instituciones educativas, redes educativas, UGEL, DRE, gerencias regionales de educación y Ministerio de Educación; dicha especialización no autoriza el ejercicio de función docente regular, salvo que el auxiliar cuente con título pedagógico, habilitación profesional y acceda a la Carrera Profesional Docente conforme a ley.

Capítulo III

Mentoría, acompañamiento y fortalecimiento profesional

Artículo 31. Sistema Nacional de Mentoría y Fortalecimiento Docente

Créase el Sistema Nacional de Mentoría y Fortalecimiento Docente como mecanismo permanente de acompañamiento profesional, mejora pedagógica, integración institucional, protección de la carrera docente y revaloración del magisterio, destinado prioritariamente a docentes ingresantes, contratados, reasignados, destacados, encargados y a quienes laboren en instituciones rurales, interculturales bilingües, multigrado, unidocentes, de frontera, VRAEM, educación especial, zonas de emergencia o instituciones de alta complejidad educativa; los docentes mentores son seleccionados mediante procedimiento público y meritocrático, considerando trayectoria ética, desempeño destacado, experiencia pedagógica,

formación especializada, liderazgo, capacidad de acompañamiento, innovación y reconocimiento institucional; la mentoría tiene carácter formativo, preventivo y de fortalecimiento profesional, por lo que no constituye sanción, supervisión punitiva ni mecanismo de afectación de la estabilidad, remuneración, dignidad o progresión profesional del docente acompañado; su ejercicio constituye mérito para ascenso, acceso a cargos, reconocimiento, estímulos, becas, pasantías y demás oportunidades de desarrollo profesional.

Artículo 32. Acompañamiento funcional al auxiliar de educación

El Estado implementa un sistema de acompañamiento funcional para auxiliares de educación, orientado a fortalecer su desempeño en convivencia escolar, disciplina formativa, apoyo al docente, protección estudiantil, educación inicial, educación especial, seguridad escolar y atención de contextos de riesgo, priorizando a auxiliares ingresantes, contratados, destacados, reasignados o asignados a instituciones de educación inicial, educación básica especial, zonas rurales, interculturales bilingües, de frontera, VRAEM, multigrado, unidocentes o de alta conflictividad escolar; dicho acompañamiento tiene naturaleza formativa, preventiva y de mejora del servicio educativo, y no puede ser utilizado como mecanismo de hostigamiento, sanción encubierta, rotación arbitraria, afectación remunerativa o desnaturalización de funciones; la autoridad educativa garantiza capacitación, orientación normativa, protocolos claros, soporte directivo, protección institucional y registro oficial de los procesos de acompañamiento del auxiliar de educación.

TÍTULO V

INGRESO, NOMBRAMIENTO Y CONTRATACIÓN EN EL MAGISTERIO

Capítulo I

Ingreso a la carrera profesional docente

Artículo 33. Ingreso a la Carrera Profesional Docente

El ingreso a la Carrera Profesional Docente se realiza mediante concurso público de méritos, de alcance nacional y ejecución descentralizada, con carácter obligatorio, transparente, objetivo, meritocrático y sujeto a fiscalización, orientado a incorporar profesionales idóneos, con solvencia ética, dominio pedagógico, capacidad formativa y compromiso con el derecho fundamental de los estudiantes a recibir una educación integral y de calidad; dicho proceso se rige por los principios de igualdad de oportunidades, mérito, capacidad profesional, publicidad, imparcialidad, predictibilidad, probidad, debido procedimiento, interdicción de la arbitrariedad y respeto a la dignidad del postulante, quedando prohibida toda forma de favoritismo, direccionamiento, manipulación de plazas, alteración de resultados, interferencia política, sindical, económica, administrativa o cualquier acto que afecte su transparencia, cuya infracción acarrea la nulidad del acto irregular y la responsabilidad administrativa, civil o penal que corresponda.

Artículo 34. Requisitos para postular a la Carrera Profesional Docente

Para postular al ingreso a la Carrera Profesional Docente se requiere:

- a) Contar con título profesional de profesor o licenciado en educación, otorgado por institución reconocida conforme a ley, o título extranjero revalidado o reconocido en el Perú.
- b) Contar con habilitación profesional vigente, cuando corresponda.

- c) Acreditar idoneidad ética y conducta compatible con la función formadora del docente.
- d) Gozar de salud física y mental compatible con el ejercicio de la función docente, sin que este requisito pueda ser utilizado de manera discriminatoria contra personas con discapacidad que puedan desempeñar la función con ajustes razonables.
- e) No haber sido condenado por delito doloso incompatible con la función docente, especialmente por delitos contra la libertad sexual, violencia contra menores, trata de personas, terrorismo, tráfico ilícito de drogas, corrupción o delitos que afecten gravemente la integridad de estudiantes.
- f) No encontrarse inhabilitado administrativa, judicial o penalmente para ejercer función pública o docente.
- g) Acreditar dominio de lengua originaria y conocimiento de la cultura local cuando se postule a plazas de educación intercultural bilingüe o ubicadas en comunidades donde predomine una lengua originaria.
- h) Cumplir los requisitos específicos vinculados al nivel, modalidad, especialidad, área curricular o contexto territorial de la plaza convocada.

Los requisitos exigidos deben guardar relación directa con la naturaleza de la función docente. Es nula toda exigencia irrazonable, discriminatoria, desproporcionada o ajena al mérito profesional.

Artículo 35. Etapas del concurso público docente

El concurso público de ingreso a la Carrera Profesional Docente comprende, como mínimo, las siguientes etapas:

- a) Evaluación de conocimientos pedagógicos, curriculares, disciplinares y de cultura general educativa.
- b) Evaluación de competencias didácticas, comunicativas, socioemocionales, éticas y de gestión de aula.
- c) Desarrollo de clase modelo o demostración pedagógica, presencial o virtual, orientada a verificar la capacidad real de enseñanza.
- d) Valoración de trayectoria académica, experiencia docente, formación continua, producción pedagógica, investigación, innovación y servicio educativo en contextos de difícil cobertura.
- e) Entrevista estructurada, objetiva, registrada y calificada con rúbrica pública.
- f) Evaluación de competencias digitales, uso pedagógico de tecnologías e inteligencia artificial, cuando corresponda.
- g) Acreditación de competencias interculturales, bilingües o territoriales para plazas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, interculturales bilingües o de especial complejidad.

Las reglas, criterios, puntajes, ponderaciones, plazas, cronograma, instrumentos de evaluación y mecanismos de impugnación se publican antes del inicio del concurso.

Ninguna etapa puede ser utilizada para excluir arbitrariamente al postulante ni para introducir criterios subjetivos ajenos al mérito, la idoneidad profesional y la función educativa.

Artículo 36. Valoración de la experiencia docente

La experiencia docente previa constituye mérito evaluable para el ingreso a la Carrera Profesional Docente, siempre que se encuentre acreditada mediante resolución, contrato, constancia oficial, boleta de pago, registro institucional, certificado de servicios u otro documento verificable.

Se valora de manera preferente la experiencia prestada en instituciones educativas públicas, rurales, interculturales bilingües, unidocentes, multigrado, de frontera, amazónicas, altoandinas, de educación especial, educación básica alternativa, educación técnico-productiva, VRAEM, zonas de emergencia o de difícil acceso.

La experiencia docente no sustituye el cumplimiento de los requisitos de título, habilitación profesional, evaluación e idoneidad, pero reconoce el servicio efectivo, la permanencia en aula, el conocimiento de la realidad educativa y la contribución del postulante a la continuidad del servicio educativo.

La autoridad educativa está obligada a reconocer la experiencia acreditada del docente contratado, evitando exclusiones formales, duplicidad de requisitos o desconocimiento injustificado de servicios efectivamente prestados.

Artículo 37. Cuadros de mérito del concurso docente

Créanse el Cuadro Nacional y los Cuadros Regionales de Mérito del concurso público docente, como registros oficiales, digitales, públicos, auditables, trazables e interoperables.

Los cuadros de mérito contienen, como mínimo, la identificación del postulante, especialidad, nivel, modalidad, región, puntaje por etapa, puntaje final, orden de prelación, plaza adjudicada, impugnaciones presentadas y estado del procedimiento.

La adjudicación de plazas se realiza respetando estrictamente el orden de mérito, la especialidad, el nivel, la modalidad, la lengua requerida, la ubicación territorial y las condiciones previamente publicadas de la plaza.

La alteración, ocultamiento, manipulación, eliminación, direccionamiento o uso indebido de los cuadros de mérito constituye falta muy grave y genera responsabilidad administrativa, civil o penal.

Artículo 38. Nombramiento docente

El nombramiento en la Carrera Profesional Docente procede únicamente respecto de plaza orgánica, vacante, presupuestada, registrada, validada y publicada antes del concurso.

El nombramiento se otorga mediante acto administrativo expreso, motivado y debidamente notificado, respetando el orden de mérito, la especialidad, el nivel, la modalidad, la jornada, la ubicación y las condiciones de la plaza adjudicada.

El docente nombrado adquiere estabilidad en la carrera, sin perjuicio de las evaluaciones, deberes, responsabilidades y procedimientos disciplinarios establecidos por ley.

Es nulo todo nombramiento efectuado sobre plaza inexistente, no presupuestada, no publicada, indebidamente reservada, manipulada o adjudicada con vulneración del orden de mérito, sin perjuicio de la responsabilidad de los funcionarios intervinientes.

Artículo 39. Inducción y protección del docente ingresante

Todo docente que ingresa por primera vez a la Carrera Profesional Docente participa en un periodo de inducción profesional, de naturaleza formativa, orientado a fortalecer su desempeño pedagógico, ética profesional, gestión de aula, convivencia escolar, uso de tecnologías, atención a la diversidad y relación con la familia y la comunidad.

La inducción se desarrolla con acompañamiento de docentes mentores, directivos o especialistas certificados, sin carácter sancionador ni efecto desfavorable automático sobre la permanencia del docente.

Durante la inducción, el Estado garantiza información oportuna sobre la plaza, pago puntual de remuneraciones, acceso a materiales educativos, orientación normativa, acompañamiento pedagógico, seguridad institucional y respeto a la autoridad profesional del docente.

Cuando se adviertan dificultades en el desempeño del docente ingresante, la autoridad educativa debe disponer medidas de acompañamiento, capacitación y retroalimentación antes de adoptar cualquier decisión desfavorable.

Capítulo II

Ingreso a la carrera especial del auxiliar de educación

Artículo 40. Ingreso a la Carrera Especial del Auxiliar de Educación

Carrera Especial del Auxiliar de Educación se efectúa mediante concurso público de méritos, de carácter descentralizado, transparente, objetivo y sujeto a fiscalización, orientado a incorporar personal idóneo, titulado y capacitado para el cumplimiento de funciones de apoyo educativo, convivencia escolar, disciplina formativa, asistencia, seguridad, inclusión, acompañamiento, protección estudiantil y apoyo directo al docente; dicho ingreso requiere la existencia previa de plaza orgánica, vacante, presupuestada, registrada y publicada, cuya adjudicación se realiza estrictamente conforme al orden de mérito y a las condiciones específicas de la plaza, tales como nivel educativo, modalidad, especialidad, jornada, ubicación territorial y demás características funcionales. El auxiliar de educación forma parte del Magisterio Nacional conforme a la naturaleza de sus funciones; sin embargo, su incorporación a la Carrera Especial no lo habilita para ejercer función docente regular, salvo que cuente con título pedagógico, habilitación profesional y acceda a la Carrera Profesional Docente mediante concurso público.

Artículo 41. Requisitos para postular a la Carrera Especial del Auxiliar de Educación

Para postular a la Carrera Especial del Auxiliar de Educación se requiere:

- a) Contar con título de Auxiliar de Educación, Apoyo Educativo o denominación equivalente, expedido por universidad, escuela de educación superior pedagógica, instituto de educación superior o institución formadora autorizada conforme a ley.
- b) Acreditar formación vinculada a educación, pedagogía básica, psicología educativa, convivencia escolar, educación inicial, inclusión, protección estudiantil, asistencia educativa, disciplina formativa o áreas afines a la función auxiliar.
- c) Acreditar idoneidad ética y conducta compatible con la atención y protección de estudiantes.
- d) Gozar de salud física y mental compatible con la función auxiliar, sin discriminación contra personas con discapacidad que puedan desempeñar la función con ajustes razonables.
- e) No haber sido condenado por delito doloso incompatible con la función educativa, especialmente por delitos contra la libertad sexual, violencia contra menores, trata de personas, terrorismo, tráfico ilícito de drogas, corrupción o delitos que afecten gravemente la integridad de estudiantes.
- f) No encontrarse inhabilitado administrativa, judicial o penalmente para prestar servicios en instituciones educativas.
- g) Acreditar capacitación o competencia básica en convivencia escolar, disciplina formativa, prevención de violencia, protección estudiantil y primeros auxilios, cuando corresponda.

- h) Acreditar conocimiento de lengua originaria o realidad cultural local cuando se postule a instituciones educativas interculturales bilingües o comunidades donde predomine una lengua originaria.

Los requisitos deben guardar relación directa con la función auxiliar. Es nula toda exigencia que restrinja injustificadamente el acceso, desnaturalice la carrera auxiliar o permita discriminación.

Artículo 42. Etapas del concurso de auxiliar de educación

El concurso público de ingreso a la Carrera Especial del Auxiliar de Educación comprende, como mínimo, las siguientes etapas:

- a) Evaluación de conocimientos sobre convivencia escolar, disciplina formativa, protección estudiantil, desarrollo infantil y adolescente, educación inclusiva, educación inicial, gestión de riesgos y normativa educativa básica.
- b) Evaluación de competencias para la atención, orientación, acompañamiento, comunicación, trato digno y protección de estudiantes.
- c) Evaluación de protocolos de prevención y actuación frente a violencia, riesgo, abandono, emergencia, accidente, acoso, discriminación o vulneración de derechos.
- d) Valoración del título, formación, certificación, capacitación, experiencia en apoyo educativo, educación inicial, educación especial, tutoría asistencial, convivencia escolar, asistencia estudiantil, protección, trabajo comunitario o servicios vinculados a niñez y adolescencia.
- e) Entrevista estructurada, objetiva, registrada y calificada con criterios previamente publicados.
- f) Evaluación de competencias interculturales, territoriales o lingüísticas cuando la plaza lo requiera.

Las etapas del concurso deben contar con criterios, puntajes, ponderaciones, instrumentos, plazas identificadas y mecanismos de impugnación publicados antes del inicio del procedimiento.

Artículo 43. Nombramiento del auxiliar de educación

El nombramiento del auxiliar de educación procede únicamente respecto de plaza orgánica, vacante, presupuestada, registrada, validada y publicada con anterioridad al concurso, y se formaliza mediante acto administrativo expreso, debidamente motivado y notificado, con estricta observancia del orden de mérito, la modalidad, el nivel educativo, la jornada, la ubicación y las condiciones de la plaza adjudicada; dicho nombramiento incorpora al auxiliar a la Carrera Especial del Auxiliar de Educación y le reconoce estabilidad conforme a ley, sin perjuicio del cumplimiento de sus deberes, evaluaciones, responsabilidades y régimen disciplinario aplicable. Es nulo todo nombramiento efectuado sobre plaza inexistente, no presupuestada, no publicada, indebidamente reservada, manipulada o adjudicada con vulneración del orden de mérito o de las reglas del concurso.

Artículo 44. Inducción y protección del auxiliar de educación ingresante

El auxiliar de educación que ingresa por primera vez a la carrera participa en un periodo de inducción funcional de naturaleza formativa, orientado al fortalecimiento de sus competencias

en convivencia escolar, disciplina formativa, protección estudiantil, apoyo al docente, seguridad institucional, educación inicial, inclusión, aplicación de protocolos de atención y trato digno al estudiante; dicho periodo no tiene carácter sancionador ni puede ser utilizado para afectar arbitrariamente su permanencia, remuneración, plaza o estabilidad. Durante la inducción, el Estado garantiza orientación normativa, acompañamiento funcional, capacitación, delimitación clara de funciones, seguridad institucional, materiales necesarios y protección frente a agresiones o denuncias maliciosas derivadas del ejercicio regular de sus funciones; cuando se adviertan dificultades en el desempeño, la autoridad educativa debe disponer previamente acciones de acompañamiento, capacitación y retroalimentación antes de adoptar cualquier medida desfavorable.

Capítulo III Contratación docente y auxiliar

Artículo 45. Naturaleza excepcional de la contratación magisterial

La contratación de docentes y auxiliares de educación tiene carácter excepcional y temporal, y procede únicamente para garantizar la continuidad del servicio educativo cuando exista plaza vacante no cubierta por nombramiento, licencia del titular, necesidad transitoria debidamente acreditada, incremento verificable de la demanda educativa, creación temporal de secciones, servicio educativo especial o ausencia de personal nombrado disponible; en ningún caso la contratación sustituye el nombramiento ni habilita al Estado a mantener plazas de necesidad permanente bajo vínculo temporal. Toda plaza orgánica, presupuestada y de naturaleza permanente debe ser incorporada progresivamente a concurso público de nombramiento, bajo responsabilidad de la autoridad que mantenga contrataciones sucesivas sobre plazas permanentes, oculte plazas orgánicas, fraccione jornadas o impida su convocatoria, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal que corresponda.

Artículo 46. Derechos del docente contratado

El docente contratado goza, durante la vigencia de su vínculo, de los derechos profesionales, laborales, remunerativos, formativos y de protección social compatibles con la función docente. El docente contratado tiene derecho, como mínimo, a:

- a) Percibir remuneración no inferior a la que corresponde al docente nombrado de la primera escala magisterial en jornada, nivel, modalidad y carga horaria equivalente.
- b) Acceder a seguridad social en salud, sistema previsional, descanso, vacaciones, licencias, permisos, compensaciones, asignaciones y beneficios que correspondan a la prestación efectiva del servicio.
- c) Recibir formación continua, inducción, mentoría, capacitación y acompañamiento pedagógico.
- d) Obtener reconocimiento oficial de su tiempo de servicios, experiencia, desempeño, méritos, capacitaciones y trayectoria para concursos, nombramiento, reasignación, encargatura, ascenso y demás derechos.
- e) Ejercer defensa, contradicción e impugnación frente a decisiones que afecten su plaza, vínculo, remuneración, evaluación, registro o derechos laborales.
- f) Recibir protección frente a violencia, hostigamiento, discriminación, denuncias maliciosas o afectación de su autoridad pedagógica.

Ninguna diferencia entre docente nombrado y contratado puede justificar trato indigno, remuneración arbitraria, exclusión formativa, desprotección social o desconocimiento del servicio efectivamente prestado.

Artículo 47. Derechos del auxiliar de educación contratado

El auxiliar de educación contratado goza, durante la vigencia de su vínculo, de derechos laborales, remunerativos, formativos y de protección social compatibles con la naturaleza de su función.

El auxiliar contratado tiene derecho, como mínimo, a:

- a) Percibir remuneración digna y proporcional a la jornada, nivel educativo, función, responsabilidad y condiciones del servicio.
- b) Acceder a seguridad social en salud, sistema previsional, descanso, vacaciones, licencias, permisos, compensaciones, asignaciones y beneficios aplicables.
- c) Recibir capacitación, inducción y acompañamiento en convivencia escolar, disciplina formativa, protección estudiantil, educación inicial, inclusión, seguridad y protocolos escolares.
- d) Obtener reconocimiento oficial de su tiempo de servicios, experiencia, desempeño, méritos y capacitaciones para concursos, nombramiento, promoción, reasignación, permuta, encargatura y demás derechos.
- e) Ejercer defensa, contradicción e impugnación frente a decisiones que afecten su plaza, vínculo, remuneración, evaluación, registro o derechos laborales.
- f) Recibir protección frente a violencia, hostigamiento, discriminación, denuncias maliciosas o afectación derivada del ejercicio regular de sus funciones.

La contratación del auxiliar no puede utilizarse para encubrir plazas permanentes, reducir remuneraciones, desconocer beneficios o asignarle funciones docentes que no corresponden a su cargo.

Artículo 48. Nombramiento progresivo de docentes y auxiliares contratados

El Estado implementa un proceso progresivo, permanente y meritocrático de nombramiento de docentes y auxiliares contratados que acrediten requisitos legales, experiencia efectiva, buen desempeño, idoneidad ética y plaza orgánica presupuestada disponible.

Para el nombramiento progresivo se valoran, como mínimo:

- a) Tiempo efectivo de servicios en instituciones educativas públicas.
- b) Desempeño satisfactorio en aula, función auxiliar o servicio educativo correspondiente.
- c) Formación continua, capacitación, especialización, innovación, producción pedagógica o mejora institucional, según la naturaleza de la función.
- d) Servicio en zonas rurales, interculturales bilingües, multigrado, unidocentes, frontera, selva, VRAEM, emergencia o difícil acceso.
- e) Cumplimiento de deberes funcionales y ausencia de sanción firme por falta grave o muy grave incompatible con el nombramiento.
- f) Resultados de evaluación, cuando corresponda, con enfoque objetivo, formativo y contextualizado.

El nombramiento progresivo no constituye incorporación automática, pero reconoce la trayectoria del personal contratado como mérito relevante para acceder a una plaza estable mediante concurso público.

Artículo 49. Prohibición de precarización y desnaturalización del vínculo magisterial

Está prohibida toda forma de precarización, simulación o desnaturalización del vínculo laboral de docentes y auxiliares de educación.

Constituyen prácticas prohibidas:

- a) Contratar mediante locación de servicios, órdenes de servicio, recibos por honorarios, tercerización, intermediación, voluntariado, prácticas encubiertas u otra modalidad civil o comercial cuando exista subordinación, horario, plaza, aula, sección, función educativa permanente o dependencia institucional.
- b) Mantener plazas de necesidad permanente bajo contratos sucesivos sin convocatoria a nombramiento.
- c) Fraccionar jornadas, simular servicios complementarios o desconocer horas efectivamente laboradas.
- d) Omitir el pago de remuneraciones, asignaciones, beneficios sociales, seguridad social o aportes previsionales.
- e) Condicionar la contratación, renovación o permanencia a pagos, favores, renuncia de derechos, apoyo político, sindical, religioso o cualquier exigencia ajena al mérito y a la función educativa.
- f) Utilizar la contratación temporal como mecanismo de presión, represalia, discriminación, rotación arbitraria o afectación de la dignidad del trabajador magisterial.
- g) Asignar al auxiliar de educación funciones docentes regulares para evitar la contratación o nombramiento de docentes.

Cuando se verifique prestación personal, remuneración y subordinación, prevalece la realidad de los hechos sobre la forma contractual utilizada.

La autoridad que disponga, permita, encubra o tolere estas prácticas incurre en responsabilidad administrativa, civil o penal, sin perjuicio de la reposición de derechos, pago de devengados, regularización de aportes y reconocimiento del tiempo de servicios.

Artículo 50. Registro Nacional de Contratados del Magisterio

Créase el Registro Nacional de Contratados del Magisterio como módulo especializado del Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial, a cargo del Ministerio de Educación, de carácter público, digital, descentralizado, actualizado e interoperable con el Escalafón Nacional del Magisterio, que comprende a los docentes y auxiliares de educación contratados e incorpora información oficial sobre identificación, formación, título, habilitación o certificación, tiempo efectivo de servicios, plazas ocupadas, jornada, institución educativa, nivel, modalidad, ámbito territorial, evaluaciones, méritos, capacitaciones, especializaciones, experiencia, concursos, adjudicaciones, renovaciones, reasignaciones, encargaturas, licencias, remuneraciones, asignaciones, beneficios, aportes y sanciones firmes, cuando corresponda; dicha información tiene valor oficial para los procesos de contratación, nombramiento, reasignación, permuta, encargatura, promoción, formación, otorgamiento de incentivos y reconocimiento de derechos, sin que la omisión injustificada de registrar servicios, méritos, pagos, beneficios o derechos pueda perjudicar al trabajador cuando este acredite la prestación efectiva del servicio o la titularidad del derecho correspondiente.

Artículo 51. Garantía de fortalecimiento de la carrera magisterial

Las disposiciones del presente título se interpretan y aplican conforme a la finalidad de fortalecer la Carrera Profesional Docente y la Carrera Especial del Auxiliar de Educación, garantizando la estabilidad razonable, el mérito, la transparencia, la dignificación del magisterio y la continuidad del servicio educativo; en consecuencia, ningún reglamento, directiva, instructivo, acto administrativo o práctica institucional puede establecer requisitos, restricciones, exclusiones, modalidades contractuales, criterios de evaluación o condiciones de acceso no previstos expresamente en la presente ley, y toda duda sobre ingreso, nombramiento, contratación, reconocimiento de experiencia o registro de servicios se resuelve conforme a los principios de mérito, buena fe administrativa, primacía de la realidad, igualdad de oportunidades, protección del trabajador magisterial y garantía del derecho fundamental a la educación.

TÍTULO VI

CARRERA PROFESIONAL DOCENTE, ESCALAS, ASCENSO Y CARGOS DE RESPONSABILIDAD

Capítulo I

Naturaleza, Finalidad Y Áreas De Desempeño

Artículo 52. Carrera Profesional Docente

La Carrera Profesional Docente es el régimen especial, nacional, meritocrático, progresivo, permanente y protector que regula el desarrollo profesional, laboral, académico, funcional, remunerativo y ético del docente al servicio del Sistema Educativo Nacional, y tiene por finalidad asegurar que la educación sea prestada por docentes idóneos, dignamente remunerados, permanentemente formados, evaluados con objetividad, promovidos por mérito, protegidos frente a la arbitrariedad y reconocidos por su contribución al aprendizaje, la formación integral de los estudiantes y el desarrollo nacional; comprende el ingreso, nombramiento, permanencia, ascenso, acceso a cargos, evaluación, formación continua, reconocimiento, desplazamientos, remuneraciones, beneficios, escalafón y retiro, conforme a la Constitución, la ley y los principios de dignidad docente, mérito, estabilidad razonable, igualdad de oportunidades, transparencia, progresividad y no regresividad de derechos, sin que norma reglamentaria, directiva, acto administrativo, contrato, evaluación o decisión institucional pueda desnaturalizarla, reducir sus derechos mínimos, limitar el ascenso mediante criterios no previstos por ley ni convertir la temporalidad en regla frente a plazas de necesidad permanente.

Artículo 53. Áreas de desempeño docente

La Carrera Profesional Docente comprende áreas de desempeño que permiten el desarrollo profesional, especializado y progresivo del docente dentro del Sistema Educativo Nacional. Son áreas de desempeño docente:

- a) Gestión pedagógica, referida al ejercicio directo de la enseñanza, planificación curricular, evaluación, tutoría, retroalimentación, acompañamiento del estudiante y mejora de los aprendizajes.

- b) Gestión institucional, referida al ejercicio de cargos directivos, jerárquicos, de coordinación, conducción o responsabilidad en instituciones educativas o instancias de gestión educativa descentralizada.
- c) Formación docente, referida a la capacitación, actualización, inducción, mentoría, acompañamiento, especialización y formación de docentes en servicio.
- d) Investigación e innovación educativa, referida al diseño, ejecución, evaluación y difusión de investigaciones, proyectos pedagógicos, producción académica, materiales educativos, recursos tecnológicos y buenas prácticas.
- e) Mentoría y acompañamiento pedagógico, referida al apoyo profesional a docentes ingresantes, contratados, rurales, interculturales bilingües, multigrado, unidocentes o con necesidades de fortalecimiento profesional.
- f) Educación rural, intercultural bilingüe y de difícil acceso, referida al servicio docente en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, multigrado, unidocentes, interculturales bilingües o de especial complejidad.
- g) Gestión tecnológica educativa, referida al uso pedagógico, ético, seguro e innovador de tecnologías digitales, inteligencia artificial, plataformas educativas y sistemas de información educativa.

Las áreas de desempeño no fragmentan la unidad de la función docente ni afectan los derechos de carrera, escala, remuneración, ascenso, seguridad social, desplazamiento, jubilación o beneficios del docente.

Capítulo II

Escalas Magisteriales y Remuneración Íntegra Magisterial

Artículo 54. Escalas de la Carrera Profesional Docente

La Carrera Profesional Docente se estructura en ocho escalas magisteriales progresivas: primera, segunda, tercera, cuarta, quinta, sexta, séptima y octava escala magisterial.

Las escalas magisteriales expresan el desarrollo profesional del docente y generan progresión remunerativa, reconocimiento institucional, acceso a mayores responsabilidades, prioridad en oportunidades de formación y valoración preferente en los procedimientos de carrera.

El tránsito de una escala a otra se realiza mediante concurso público de ascenso, evaluación objetiva, acreditación de méritos, cumplimiento del tiempo mínimo de permanencia y demás requisitos previstos en la presente ley.

La escala magisterial alcanzada por el docente constituye derecho de carrera y no puede ser reducida, desconocida, suspendida o dejada sin efecto, salvo mandato legal expreso, resolución firme emitida con debido procedimiento o sentencia consentida o ejecutoriada.

Artículo 55. Remuneración Íntegra Magisterial

La Remuneración Íntegra Magisterial, en adelante RIM, es la base de cálculo de la remuneración principal del docente de la Carrera Profesional Docente.

La RIM tiene carácter remunerativo, pensionable y alimentario. Se determina considerando la hora de trabajo semanal-mensual, la jornada laboral, la escala magisterial, el régimen de dedicación, la responsabilidad funcional y las condiciones del servicio educativo.

La RIM sirve de base para el cálculo de remuneraciones, asignaciones de naturaleza remunerativa, compensaciones, beneficios sociales, Compensación por Tiempo de Servicios, aportes previsionales y derechos pensionarios, conforme a ley.

La RIM no comprende asignaciones excepcionales, bonificaciones por condiciones especiales, encargaturas, movilidad, alimentación, riesgo u otros conceptos adicionales que correspondan al docente por la naturaleza de su función, cargo, jornada, territorio o condición especial de servicio.

Artículo 56. Porcentaje remunerativo por escala magisterial

La remuneración principal del docente se determina aplicando sobre la RIM los siguientes porcentajes mínimos:

- a) Primera escala magisterial: cien por ciento de la RIM.
- b) Segunda escala magisterial: ciento diez por ciento de la RIM.
- c) Tercera escala magisterial: ciento veinticinco por ciento de la RIM.
- d) Cuarta escala magisterial: ciento cuarenta por ciento de la RIM.
- e) Quinta escala magisterial: ciento setenta por ciento de la RIM.
- f) Sexta escala magisterial: doscientos por ciento de la RIM.
- g) Séptima escala magisterial: doscientos treinta por ciento de la RIM.
- h) Octava escala magisterial: doscientos sesenta por ciento de la RIM.

Los porcentajes establecidos en el presente artículo constituyen mínimos legales. Ningún reglamento, directiva, lineamiento, acto administrativo, contrato, convenio individual o decisión institucional puede reducirlos, suspenderlos, fraccionarlos, condicionarlos o sustituirlos por conceptos no pensionables.

La remuneración que corresponde a cada escala se percibe desde la fecha en que el acto administrativo de ascenso queda firme o desde la fecha expresamente reconocida en la resolución respectiva, bajo responsabilidad funcional por demora injustificada en su pago.

Artículo 57. Reajuste de la RIM

La RIM se reajusta periódicamente mediante política remunerativa progresiva, considerando el costo de vida, la inflación, la responsabilidad social de la función docente, el cierre de brechas remunerativas, la mejora de la calidad educativa, la disponibilidad presupuestal y la sostenibilidad fiscal.

El reajuste de la RIM no puede implicar reducción nominal de la remuneración principal, desconocimiento de la escala alcanzada, disminución de derechos adquiridos ni sustitución de conceptos pensionables por conceptos no pensionables.

El Estado programa de manera multianual el financiamiento de la mejora remunerativa docente, priorizando la dignificación de la carrera, la atracción y permanencia de profesionales idóneos, el servicio en zonas rurales, interculturales bilingües, de frontera, VRAEM, multigrado, unidocentes y de difícil acceso.

Artículo 58. Intangibilidad remunerativa de la escala magisterial

La remuneración correspondiente a la escala magisterial es intangible, pensionable y forma parte de la estructura esencial de la Carrera Profesional Docente.

Su monto sirve de base para el cálculo de la Compensación por Tiempo de Servicios, beneficios sociales, aportes previsionales, pensiones, asignaciones pensionables, compensaciones y demás derechos que correspondan conforme a ley.

Queda prohibido reducir la remuneración por escala mediante recategorización indebida, modificación unilateral de jornada, desconocimiento de ascenso, demora en actualización de planillas, omisión presupuestal, cambio de denominación remunerativa o aplicación de normas de inferior jerarquía.

Capítulo III

Ascenso en la carrera profesional docente

Artículo 59. Ascenso en la Carrera Profesional Docente

El ascenso en la Carrera Profesional Docente se realiza mediante concurso público de méritos, descentralizado, transparente, objetivo, periódico y sujeto a fiscalización.

El Ministerio de Educación convoca concursos de ascenso como mínimo cada dos años, bajo responsabilidad funcional. La falta de convocatoria dentro del plazo legal no puede perjudicar el derecho del docente a progresar en la carrera.

La convocatoria debe publicar previamente las plazas o habilitaciones presupuestales disponibles, cronograma, requisitos, criterios de evaluación, ponderaciones, instrumentos, cuadro de méritos, mecanismos de revisión, recursos impugnativos y fecha de efectos remunerativos y escalafonarios.

El ascenso reconocido produce efectos remunerativos, pensionables y escalafonarios desde la fecha establecida en el acto administrativo correspondiente. La demora en la emisión de la resolución, actualización de planillas o ejecución del pago genera el reconocimiento de devengados e intereses legales a favor del docente.

Artículo 60. Criterios de ascenso docente

Para el ascenso en la Carrera Profesional Docente se valoran, como mínimo, el desempeño docente, tiempo efectivo de servicios, formación continua, especialización, producción pedagógica, investigación, innovación, servicio en zonas de difícil cobertura, mentoría, contribución institucional, competencias digitales, conducta ética y resultados educativos contextualizados.

Los criterios de ascenso deben ser objetivos, verificables, previamente publicados y ponderados razonablemente. Ningún criterio puede excluir arbitrariamente al docente ni desconocer méritos acreditados en el escalafón.

La prueba escrita, cuando se aplique, no puede constituir el único factor determinante del ascenso ni anular la valoración del desempeño, experiencia, formación, innovación,

investigación, servicio territorial o méritos oficialmente registrados, salvo impedimento legal expreso.

Artículo 61. Evaluación integral para el ascenso

La evaluación para el ascenso es integral, formativa, meritocrática y contextualizada. Comprende la valoración del desempeño real, la trayectoria profesional, la formación, la experiencia, la producción pedagógica, la innovación, la investigación, el servicio territorial, la conducta ética y los méritos registrados oficialmente.

Ningún ascenso puede sustentarse exclusivamente en una prueba escrita. La prueba de conocimientos, cuando se aplique, constituye solo uno de los componentes de la evaluación y no puede anular la valoración del desempeño, la experiencia, la formación, la innovación, la investigación ni el servicio efectivo en condiciones de especial dificultad.

El docente tiene derecho a conocer los criterios de evaluación, acceder a sus resultados, solicitar revisión, presentar reclamo, interponer los recursos administrativos correspondientes y obtener decisión motivada dentro del plazo legal.

Artículo 62. Ascenso acelerado por mérito extraordinario

El docente que acredite desempeño sobresaliente, investigación educativa aplicada, innovación pedagógica de impacto, producción académica relevante, mentoría destacada, liderazgo institucional o servicio efectivo en zonas de difícil cobertura puede acceder al ascenso acelerado, conforme a evaluación rigurosa, criterios objetivos, publicación de méritos, motivación expresa, control posterior y disponibilidad presupuestal.

El ascenso acelerado no autoriza la omisión del concurso público, evaluación objetiva, idoneidad profesional, conducta ética ni demás requisitos esenciales de la Carrera Profesional Docente.

El ascenso acelerado permite reducir el tiempo mínimo de permanencia hasta en un año, pero no habilita el salto de más de una escala magisterial en un mismo procedimiento, salvo disposición legal expresa y excepcional debidamente sustentada.

Artículo 63. Tiempo mínimo de permanencia por escala

El ascenso requiere el cumplimiento de un tiempo mínimo de permanencia en cada escala magisterial, destinado a consolidar experiencia, competencias profesionales, responsabilidad pedagógica y trayectoria docente.

El tiempo mínimo de permanencia por escala es el siguiente:

- a) Primera escala: dos años.
- b) Segunda escala: tres años.
- c) Tercera escala: tres años.
- d) Cuarta escala: cuatro años.
- e) Quinta escala: cuatro años.
- f) Sexta escala: cinco años.
- g) Séptima escala: cinco años.

No se exige tiempo mínimo en la octava escala, por constituir el máximo grado de desarrollo de la Carrera Profesional Docente.

La reducción del tiempo mínimo por mérito extraordinario solo procede conforme a lo prescrito en esa ley y no exime del concurso público, evaluación objetiva, plaza o habilitación presupuestal ni cumplimiento de los demás requisitos establecidos por ley.

Capítulo IV

Cargos directivos, jerárquicos y especializados

Artículo 64. Acceso a cargos directivos, jerárquicos, especializados, UGEL, DRE y MINEDU

El acceso a cargos directivos, jerárquicos, especializados, de gestión pedagógica, gestión institucional, formación docente, acompañamiento, mentoría, investigación, innovación, dirección de instituciones educativas, redes educativas, UGEL, DRE, Gerencias Regionales de Educación y órganos técnicos del Ministerio de Educación se realiza mediante concurso público de méritos, salvo encargatura temporal debidamente justificada por necesidad del servicio. Son cargos sujetos a concurso o encargatura, según corresponda:

- a) Director de institución educativa.
- b) Subdirector.
- c) Coordinador académico, pedagógico, de tutoría, convivencia escolar o área curricular.
- d) Jefe de gestión pedagógica.
- e) Especialista en educación de UGEL.
- f) Director o jefe de Área de Gestión Pedagógica de UGEL.
- g) Director de Unidad de Gestión Educativa Local.
- h) Especialista, coordinador, director o jefe pedagógico de DRE o Gerencia Regional de Educación.
- i) Director, especialista, coordinador, asesor técnico o jefe de unidad pedagógica en el Ministerio de Educación.
- j) Formador docente, mentor, acompañante pedagógico, investigador, innovador o responsable de programas nacionales de formación, evaluación o mejora educativa.

El ejercicio de cargo directivo, jerárquico o especializado no desnaturaliza la condición docente ni afecta la escala magisterial, remuneración, ascenso, seguridad social, desplazamiento, reasignación, jubilación, beneficios ni derechos de carrera.

El acceso a cargos de dirección de UGEL, DRE, Gerencia Regional de Educación o cargos técnicos nacionales debe valorar experiencia docente, escala magisterial, gestión institucional, conocimiento territorial, formación especializada, liderazgo pedagógico, conducta ética, ausencia de sanción firme y resultados verificables de gestión.

La designación política, confianza administrativa o encargatura excepcional no puede sustituir el concurso público cuando se trate de cargos técnicos de naturaleza pedagógica o de gestión educativa. La encargatura solo procede de manera temporal, motivada, con plazo determinado y respetando requisitos mínimos de idoneidad.

Artículo 65. Carrera directiva y de gestión educativa

Créase la línea de desarrollo directivo y de gestión educativa dentro de la Carrera Profesional Docente, orientada a fortalecer el liderazgo pedagógico, la conducción institucional, la gestión territorial, la mejora de aprendizajes, la convivencia escolar, la transparencia y la calidad del servicio educativo.

La línea directiva comprende el acceso progresivo, por mérito y concurso público, a cargos de director, subdirector, coordinador, especialista, jefe de gestión pedagógica, director de UGEL, director o jefe pedagógico de DRE o Gerencia Regional de Educación y cargos técnicos pedagógicos del Ministerio de Educación. El tránsito en la línea directiva considera, como mínimo:

- a) Escala magisterial alcanzada.
- b) Experiencia docente efectiva.
- c) Experiencia directiva, jerárquica, de coordinación, acompañamiento o gestión pedagógica.
- d) Formación en gestión educativa, liderazgo pedagógico, administración pública, presupuesto, convivencia escolar, inclusión, evaluación y planificación.
- e) Resultados verificables de gestión, mejora institucional, reducción de brechas, permanencia estudiantil y clima escolar.
- f) Conocimiento de la realidad territorial, ruralidad, interculturalidad, gestión de riesgo y diversidad educativa.
- g) Conducta ética y ausencia de sanción firme incompatible con el cargo.
- h) Evaluación objetiva, pública y motivada.

El desempeño en cargos directivos y de gestión educativa genera asignación o bonificación correspondiente, registro escalafonario, reconocimiento de tiempo de servicios, mérito para ascenso, reasignación, encargatura, ratificación y acceso a cargos superiores.

El docente que culmine su cargo directivo, jerárquico o especializado tiene derecho al retorno a su plaza de origen o a una plaza equivalente, sin pérdida de escala, remuneración, beneficios ni derechos de carrera.

Artículo 66. Igualdad remunerativa por encargatura directiva, jerárquica o especializada

El docente que asume encargatura directiva, jerárquica, especializada, de coordinación, mentoría, acompañamiento, formación, gestión pedagógica o gestión institucional percibe, desde el primer día de ejercicio efectivo, la asignación, bonificación o diferencia remunerativa que corresponde al cargo o función asumida.

La condición de encargado no puede justificar pago menor cuando la responsabilidad funcional, administrativa, pedagógica, patrimonial, disciplinaria, institucional o de gestión sea equivalente a la del titular designado.

El incumplimiento del pago oportuno genera devengados, intereses legales y responsabilidad funcional de la autoridad que omite, retarde o desconozca el derecho.

Artículo 67. Protección funcional del director, subdirector y cargos de gestión educativa

Los directores, subdirectores, jerárquicos, especialistas, coordinadores, directores de UGEL, directores de DRE, responsables de gestión pedagógica y docentes encargados ejercen responsabilidad funcional conforme a la Constitución, la ley, los instrumentos de gestión educativa y la normativa administrativa aplicable; en tal condición, el Estado les garantiza capacitación especializada, soporte administrativo, asesoría técnica, defensa legal, acompañamiento institucional, seguridad personal y protección frente a amenazas, agresiones, hostigamiento, presión indebida, interferencia política o denuncias manifiestamente maliciosas vinculadas al ejercicio regular del cargo, sin que dicha responsabilidad pueda extenderse a hechos derivados de falta de presupuesto, infraestructura, personal, conectividad, seguridad, alimentación escolar, transporte, materiales, mantenimiento, plazas, soporte institucional o decisiones de autoridad superior, siempre que tales limitaciones hayan sido oportunamente informadas y no sean imputables al directivo o encargado; asimismo, ningún director, subdirector o responsable de gestión educativa puede ser sancionado por negarse a ejecutar órdenes manifiestamente ilegales, actos de favorecimiento, direccionamiento de plazas, manipulación de concursos, contratación irregular, presión política, afectación de derechos laborales o cualquier actuación contraria al interés superior del estudiante; la evaluación del desempeño directivo debe ser objetiva, contextualizada, motivada y sustentada en indicadores razonables, considerando las condiciones reales del servicio educativo, tales como presupuesto, infraestructura, personal disponible, ruralidad, seguridad, conectividad, carga estudiantil y demás factores que incidan en la gestión institucional.

Capítulo V

Permanencia, protección de la carrera y escalafón docente

Artículo 68. Permanencia en la Carrera Profesional Docente

La permanencia en la Carrera Profesional Docente se sustenta en la idoneidad profesional, el cumplimiento de deberes, la conducta ética, la actualización permanente, la evaluación objetiva y el compromiso con la formación integral de los estudiantes.

El docente no puede ser separado, cesado, destituido, degradado de escala, reducido en su remuneración, desplazado arbitrariamente, excluido de concursos o afectado en sus derechos de carrera sino por causa legal expresa, procedimiento regular, decisión debidamente motivada, proporcionalidad de la medida y pleno respeto del derecho de defensa.

Antes de adoptar una medida desfavorable por desempeño, la autoridad educativa debe garantizar acompañamiento pedagógico, capacitación, mentoría, retroalimentación y oportunidad real de mejora, salvo falta grave o muy grave debidamente acreditada.

La estabilidad razonable del docente constituye garantía institucional de la continuidad educativa, la calidad de los aprendizajes, la libertad pedagógica responsable y la dignidad del magisterio nacional.

Artículo 69. Escalafón Docente Nacional

Créase el Escalafón Docente Nacional como sistema público, digital, único, interoperable, descentralizado y actualizado, destinado a registrar, acreditar y proteger la trayectoria profesional, laboral, académica, remunerativa, disciplinaria, previsional y funcional del docente.

El Escalafón Docente Nacional contiene, como mínimo:

- a) Datos de identificación profesional del docente.
- b) Títulos, grados, especialidades, certificaciones y habilitación profesional.
- c) Nombramientos, contratos, cargos, encargaturas y áreas de desempeño.
- d) Escala magisterial, tiempo de permanencia, ascensos y resultados firmes.
- e) Jornada laboral, institución educativa, ubicación territorial y tiempo efectivo de servicios.
- f) Formación continua, capacitaciones, pasantías, becas, segunda especialidad, maestrías y doctorados.
- g) Producción pedagógica, científica, tecnológica, cultural o académica.
- h) Investigaciones, innovaciones, reconocimientos, méritos y buenas prácticas.
- i) Servicio en zonas rurales, interculturales bilingües, de frontera, VRAEM, multigrado, unidocentes o de difícil acceso.
- j) Permutas, reasignaciones, destakes, desplazamientos, licencias y encargaturas.
- k) Remuneraciones, bonificaciones, asignaciones, beneficios, devengados y derechos reconocidos.
- l) Sanciones firmes, rehabilitaciones y medidas administrativas consentidas o ejecutoriadas.
- m) Información previsional necesaria para jubilación, pensiones, CTS y beneficios sociales.

La inscripción y actualización del escalafón se realiza de oficio por la autoridad competente, sin perjuicio del derecho del docente a solicitar rectificación, incorporación, actualización, exclusión de información indebida o impugnación.

La información escalafonaria tiene valor oficial para concursos, ascensos, encargaturas, reasignaciones, permutas, beneficios, reconocimientos, remuneraciones, CTS, jubilación, pensiones y demás actos vinculados a la carrera.

La alteración, ocultamiento, pérdida, demora injustificada, manipulación o negativa indebida de actualización del Escalafón Docente Nacional constituye falta grave o muy grave, según corresponda, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal.

TÍTULO VII

CARRERA ESPECIAL DEL AUXILIAR DE EDUCACIÓN

Capítulo I

Naturaleza, finalidad y niveles de la carrera auxiliar

Artículo 70. Carrera Especial del Auxiliar de Educación

La Carrera Especial del Auxiliar de Educación constituye un régimen laboral especial, público, progresivo, meritocrático y protector, que regula el ingreso, nombramiento, permanencia, promoción, capacitación, certificación, especialización, evaluación, desplazamiento, remuneración, bienestar, seguridad social y protección del auxiliar de educación, en su condición de integrante del Magisterio Nacional; tiene por finalidad reconocer, ordenar y fortalecer su función como apoyo esencial a la labor pedagógica del docente, la convivencia escolar, la disciplina formativa, la seguridad, la asistencia, la inclusión, el acompañamiento, la protección integral de los estudiantes y el adecuado funcionamiento institucional del servicio educativo; asimismo, permite su desarrollo progresivo desde el nivel básico de apoyo educativo hasta niveles de especialización, coordinación institucional, asistencia técnica, gestión territorial y soporte nacional en materias propias de la función auxiliar, conforme a

concurso público, evaluación objetiva, formación, experiencia, mérito y plaza presupuestada, sin que ello implique sustituir al docente ni ejercer función docente regular, salvo que cuente con título pedagógico, habilitación profesional y acceda a la Carrera Profesional Docente mediante concurso público, conforme a ley.

Artículo 71. Niveles de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación

La Carrera Especial del Auxiliar de Educación se estructura en ocho niveles progresivos, que reconocen la formación, titulación, experiencia, capacitación, certificación, desempeño, mérito, responsabilidad funcional, especialización, liderazgo auxiliar y servicio en contextos educativos de mayor complejidad.

Los niveles de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación son los siguientes:

- a) Primer nivel: Auxiliar de Educación I.
- b) Segundo nivel: Auxiliar de Educación II.
- c) Tercer nivel: Auxiliar de Educación III.
- d) Cuarto nivel: Auxiliar de Educación IV – Especializado.
- e) Quinto nivel: Auxiliar Coordinador de Apoyo Educativo.
- f) Sexto nivel: Especialista Auxiliar de UGEL.
- g) Séptimo nivel: Especialista Auxiliar de DRE o Gerencia Regional de Educación.
- h) Octavo nivel: Especialista Nacional de Apoyo Educativo del Ministerio de Educación.

Los niveles de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación constituyen grados de desarrollo profesional, funcional, escalafonario y remunerativo. La promoción de nivel no implica, por sí sola, designación automática en cargo directivo, técnico, de coordinación, UGEL, DRE, Gerencia Regional de Educación o Ministerio de Educación, salvo que exista plaza, cargo, función, concurso, encargatura o habilitación presupuestal correspondiente.

El acceso a funciones de coordinación, asistencia técnica o especialización en institución educativa, red educativa, UGEL, DRE, Gerencia Regional de Educación o Ministerio de Educación se realiza conforme a concurso público, evaluación objetiva, encargatura temporal o procedimiento meritocrático, según corresponda, sin afectar el nivel de carrera alcanzado por el auxiliar de educación.

Ninguna promoción dentro de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación autoriza la sustitución de la función docente ni la conducción regular de clases, planificación curricular, evaluación académica o calificación de aprendizajes.

Artículo 72. Requisitos mínimos para la promoción de nivel del auxiliar de educación

La promoción de nivel del auxiliar de educación se realiza mediante procedimiento meritocrático, objetivo, transparente, periódico y sujeto a fiscalización, respetando la naturaleza de la función auxiliar y la disponibilidad presupuestal correspondiente.

Para postular a la promoción de nivel se requiere, como mínimo:

- a) Haber cumplido el tiempo mínimo de permanencia en el nivel de origen.
- b) Acreditar desempeño funcional satisfactorio.

- c) Contar con capacitación, certificación, especialización o formación vinculada a la función auxiliar.
- d) No registrar sanción firme por falta grave o muy grave incompatible con la promoción.
- e) Acreditar experiencia efectiva en apoyo educativo, convivencia escolar, disciplina formativa, protección estudiantil, educación inicial, educación especial, inclusión, ruralidad, educación intercultural bilingüe o gestión del apoyo auxiliar, según corresponda.
- f) Cumplir los requisitos específicos del nivel al que postula.

El tiempo mínimo de permanencia por nivel es el siguiente:

- a) Primer nivel: dos años.
- b) Segundo nivel: tres años.
- c) Tercer nivel: tres años.
- d) Cuarto nivel: cuatro años.
- e) Quinto nivel: cuatro años.
- f) Sexto nivel: cinco años.
- g) Séptimo nivel: cinco años.

No se exige tiempo mínimo en el octavo nivel, por constituir el máximo grado de desarrollo de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación.

El tiempo mínimo puede reducirse hasta en un año cuando el auxiliar acredite desempeño sobresaliente, certificación especializada, servicio efectivo en zonas rurales, interculturales bilingües, de frontera, VRAEM, selva, instituciones de alta carga estudiantil, educación inicial, educación especial, inclusión o contextos de riesgo debidamente acreditados. La reducción del tiempo no exime del procedimiento meritocrático, evaluación objetiva ni cumplimiento de los demás requisitos establecidos por ley.

Artículo 73. Remuneración del auxiliar de educación por niveles

El auxiliar de educación percibe remuneración principal conforme a su nivel de carrera, jornada laboral, función asignada, especialización, responsabilidad funcional, encargatura, ámbito territorial y condiciones reales de prestación del servicio educativo.

La Remuneración Íntegra del Auxiliar de Educación —RIAE— constituye la base de cálculo de la remuneración principal de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación y tiene carácter remunerativo, pensionable y alimentario.

La RIAE del primer nivel equivale, como mínimo, al ochenta y cinco por ciento de la Remuneración Íntegra Magisterial —RIM— correspondiente a la primera escala de la Carrera Profesional Docente, para jornada equivalente.

La remuneración del auxiliar de educación se determina conforme a los siguientes porcentajes mínimos, aplicados sobre la RIM de la primera escala magisterial docente para jornada equivalente:

- a) Primer nivel: Auxiliar de Educación I: ochenta y cinco por ciento de la RIM.
- b) Segundo nivel: Auxiliar de Educación II: noventa por ciento de la RIM.

- c) Tercer nivel: Auxiliar de Educación III: noventa y cinco por ciento de la RIM.
- d) Cuarto nivel: Auxiliar de Educación IV – Especializado: cien por ciento de la RIM.
- e) Quinto nivel: Auxiliar Coordinador de Apoyo Educativo: ciento diez por ciento de la RIM.
- f) Sexto nivel: Especialista Auxiliar de UGEL: ciento veinticinco por ciento de la RIM.
- g) Séptimo nivel: Especialista Auxiliar de DRE o Gerencia Regional de Educación: ciento cuarenta por ciento de la RIM.
- h) Octavo nivel: Especialista Nacional de Apoyo Educativo del Ministerio de Educación: ciento sesenta por ciento de la RIM.

Los porcentajes establecidos constituyen mínimos legales y se aplican sin perjuicio de asignaciones, bonificaciones, compensaciones, encargaturas, ruralidad, frontera, selva, VRAEM, educación inicial, educación especial, inclusión, alta carga estudiantil, zona de riesgo, coordinación o funciones técnicas que correspondan conforme a ley.

Artículo 74. Promoción en la Carrera Especial del Auxiliar de Educación

La promoción del auxiliar de educación constituye el reconocimiento jurídico, laboral, funcional, escalafonario y remunerativo de su mérito, experiencia, titulación, capacitación, certificación, desempeño, conducta ética, responsabilidad, especialización y contribución efectiva al servicio educativo.

La promoción se realiza por niveles de carrera y no debe confundirse con la encargatura, designación temporal o acceso a cargo técnico. La promoción de nivel genera efectos remunerativos y escalafonarios desde la fecha establecida en el acto administrativo correspondiente.

El acceso a cargos o funciones de coordinación, asistencia técnica o especialización en institución educativa, red educativa, UGEL, DRE, Gerencia Regional de Educación o Ministerio de Educación requiere concurso, evaluación objetiva, encargatura o procedimiento meritocrático, según corresponda, sin que ello permita desconocer el nivel de carrera alcanzado.

Artículo 75. Áreas de desempeño del auxiliar de educación

La Carrera Especial del Auxiliar de Educación comprende áreas de desempeño diferenciadas, de acuerdo con la naturaleza del servicio educativo, necesidades institucionales, contexto territorial y nivel de especialización alcanzado. Son áreas de desempeño del auxiliar de educación:

- a) Apoyo educativo en educación inicial.
- b) Convivencia escolar y disciplina formativa.
- c) Protección, asistencia y seguridad estudiantil.
- d) Apoyo en educación inclusiva y atención de estudiantes con discapacidad.
- e) Apoyo en educación básica especial.
- f) Apoyo en educación intercultural bilingüe y rural.
- g) Apoyo en instituciones educativas con alta carga estudiantil.
- h) Apoyo en contextos de violencia, riesgo social, frontera, selva, VRAEM, emergencia o difícil acceso.

- i) Gestión de riesgos, seguridad escolar y prevención de accidentes.
- j) Coordinación auxiliar de apoyo educativo en institución educativa o red educativa.
- k) Asistencia técnica en materia de función auxiliar en UGEL.
- l) Asistencia técnica regional en DRE o Gerencia Regional de Educación.
- m) Asistencia técnica nacional, formulación de lineamientos, estándares, protocolos, capacitación y certificación de la función auxiliar en el Ministerio de Educación.

Las áreas de desempeño permiten especialización, promoción, encargatura, desplazamiento, asignación, bonificación y reconocimiento funcional dentro de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación.

Ninguna área de desempeño autoriza al auxiliar a sustituir la planificación curricular, conducción regular de clases, evaluación académica o calificación de aprendizajes, que son propias de la función docente.

Artículo 76. Permanencia en la Carrera Especial del Auxiliar de Educación

La permanencia del auxiliar de educación en la Carrera Especial se sustenta en el cumplimiento de sus funciones, el desempeño adecuado, la conducta ética, la capacitación permanente, el respeto a los estudiantes, el apoyo a la autoridad pedagógica del docente y la observancia de las normas de convivencia escolar; solo puede ser afectada por causa legal expresa, evaluación objetiva, sanción firme, supresión de plaza debidamente sustentada o procedimiento regular tramitado con respeto del debido procedimiento, la debida motivación, la proporcionalidad y el derecho de defensa; asimismo, antes de adoptarse cualquier medida desfavorable vinculada al desempeño, la autoridad educativa debe garantizar orientación, capacitación, acompañamiento funcional y oportunidad real de mejora, quedando prohibida toda separación, desplazamiento, disminución remunerativa, afectación de jornada o retiro de funciones por decisión arbitraria, represalia, discriminación, conflicto institucional o causa no prevista expresamente por ley.

Artículo 77. Escalafón del auxiliar de educación

Créase el Escalafón del Auxiliar de Educación como sección especializada del Escalafón Nacional del Magisterio, de carácter público, digital, actualizado, interoperable y con valor oficial para los actos de carrera.

El escalafón registra, como mínimo:

- a) Identificación del auxiliar de educación.
- b) Formación académica, técnica, pedagógica o habilitante.
- c) Nombramientos, contratos, encargaturas, desplazamientos y nivel de carrera.
- d) Tiempo efectivo de servicios.
- e) Capacitaciones, certificaciones y especializaciones.
- f) Evaluaciones firmes de desempeño.
- g) Méritos, reconocimientos y servicios destacados.
- h) Asignaciones, bonificaciones, beneficios y derechos reconocidos.
- i) Sanciones firmes y rehabilitaciones, cuando correspondan.
- j) Información necesaria para CTS, seguridad social, jubilación y demás beneficios.

La autoridad educativa actualiza de oficio la información escalafonaria. El auxiliar tiene derecho a solicitar rectificación, incorporación o actualización de datos, sin costo y dentro del plazo legal.

La omisión, alteración, ocultamiento, pérdida o demora injustificada en la actualización del escalafón genera responsabilidad administrativa, civil o penal, según corresponda, y no puede perjudicar los derechos del auxiliar cuando este acredite la prestación efectiva del servicio.

Artículo 78. Cargos técnicos de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación

La Carrera Especial del Auxiliar de Educación comprende cargos técnicos y especializados vinculados a la gestión, asistencia técnica, acompañamiento, monitoreo, fortalecimiento, capacitación y certificación de la función auxiliar en instituciones educativas, redes educativas, UGEL, DRE, Gerencias Regionales de Educación y Ministerio de Educación.

Son cargos técnicos de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación:

- a) Coordinador de Auxiliares de Educación en institución educativa.
- b) Coordinador de Apoyo Educativo en red educativa.
- c) Especialista Auxiliar de Convivencia Escolar y Protección Estudiantil en UGEL.
- d) Especialista Auxiliar de Educación Inicial, Inclusión o Educación Especial en UGEL.
- e) Especialista Regional de Apoyo Educativo y Función Auxiliar en DRE o Gerencia Regional de Educación.
- f) Especialista Nacional de Apoyo Educativo, Formación, Certificación y Fortalecimiento de la Función Auxiliar en el Ministerio de Educación.

El acceso a dichos cargos se realiza mediante concurso público o procedimiento meritocrático, considerando nivel de carrera, experiencia, capacitación, certificación, especialización, desempeño, conducta ética y conocimiento de la realidad educativa.

El ejercicio de cargos técnicos genera remuneración, asignación o bonificación correspondiente, registro escalafonario, reconocimiento de tiempo de servicios, mérito para promoción y derecho a retorno a plaza de origen cuando corresponda.

Los cargos técnicos de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación no habilitan el ejercicio de función docente regular ni la sustitución de la autoridad pedagógica del docente.

TÍTULO VIII

DERECHOS, DEBERES Y PROTECCIÓN DEL MAGISTERIO NACIONAL

Capítulo I

Derechos comunes del magisterio nacional

Artículo 79. Derechos generales del Magisterio Nacional

Los docentes y auxiliares de educación, en su condición de integrantes del Magisterio Nacional, gozan de los derechos reconocidos por la Constitución Política del Perú, los tratados internacionales, la legislación laboral, la seguridad social, la presente ley y demás normas aplicables.

Son derechos generales del Magisterio Nacional:

- a) Ser tratados con respeto a su dignidad personal, profesional, laboral, moral, cultural y familiar.
- b) Ejercer sus funciones en condiciones de seguridad, respeto, legalidad, protección institucional y respaldo efectivo del Estado.
- c) Gozar de estabilidad razonable en la carrera, plaza, cargo, jornada, escala, nivel, modalidad y centro de trabajo, conforme a ley.
- d) Percibir remuneración justa, oportuna, íntegra, progresiva, pensionable y proporcional a la función, jornada, responsabilidad y condiciones reales del servicio.
- e) Acceder a seguridad social, salud ocupacional, descanso, vacaciones, licencias, permisos, compensaciones, beneficios sociales y protección previsional.
- f) Recibir formación continua, capacitación, especialización, actualización y acompañamiento permanente, según la naturaleza de sus funciones.
- g) Participar en concursos, ascensos, promociones, encargaturas, reasignaciones, permutas, destakes, reconocimientos y demás procedimientos de desarrollo profesional o laboral, bajo criterios de mérito, transparencia y debido procedimiento.
- h) Ser evaluados con objetividad, razonabilidad, pertinencia, transparencia, enfoque formativo y consideración del contexto donde prestan servicios.
- i) Ejercer defensa, contradicción, impugnación y acceso al expediente en todo procedimiento administrativo, evaluativo, disciplinario o laboral que pueda afectar sus derechos.
- j) Recibir protección frente a violencia, amenaza, hostigamiento, discriminación, represalia, denuncia maliciosa, presión indebida o afectación ilegítima derivada del ejercicio regular de sus funciones.
- k) Ser reconocidos por su trayectoria, desempeño ético, servicio en zonas de difícil acceso, innovación, investigación, convivencia escolar, protección estudiantil y contribución a la mejora del servicio educativo.
- l) Ejercer libertad de asociación, sindicalización, negociación colectiva y participación institucional, conforme al ordenamiento jurídico.

Los derechos reconocidos en la presente ley son de aplicación directa y no pueden ser reducidos, suspendidos, desnaturalizados o condicionados por reglamento, directiva, contrato, acto administrativo, decisión institucional o práctica laboral contraria a su finalidad protectora.

Artículo 80. Derecho a estabilidad en la carrera y en el servicio

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a estabilidad razonable en la carrera, plaza, cargo, jornada, escala magisterial, nivel auxiliar, modalidad, institución educativa o instancia de gestión donde prestan servicios, según corresponda.

La estabilidad protege la continuidad del servicio educativo, la trayectoria profesional y laboral del integrante del Magisterio Nacional, así como la calidad de los aprendizajes, la convivencia escolar y la seguridad institucional.

Ningún docente o auxiliar de educación puede ser separado, cesado, destituido, desplazado, disminuido en su jornada, removido de su cargo, afectado en su escala o nivel, ni privado de derechos laborales, salvo por causa expresa prevista en la ley, mediante procedimiento regular, debidamente motivado y con pleno respeto del derecho de defensa.

La estabilidad no impide la evaluación, la responsabilidad funcional ni la sanción disciplinaria cuando corresponda; sin embargo, toda medida que afecte la permanencia, remuneración,

cargo, jornada o trayectoria del trabajador magisterial debe sustentarse en causa legal, prueba suficiente, proporcionalidad y debido procedimiento.

Artículo 81. Derecho a remuneración digna y pago oportuno

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a una remuneración digna, justa, suficiente, progresiva, pensionable, oportuna e íntegra, conforme a la naturaleza de su función, jornada laboral, escala magisterial, nivel auxiliar, cargo, responsabilidad, especialidad, desempeño y condiciones reales del servicio.

La remuneración del Magisterio Nacional tiene naturaleza alimentaria y preferente. Su pago no puede ser suspendido, retrasado, fraccionado, reducido o condicionado por razones administrativas, presupuestales o de gestión interna no imputables al trabajador.

El Estado garantiza que la política remunerativa magisterial revalore la función docente y auxiliar, reconozca el mérito, compense el servicio en condiciones especiales, incentive la permanencia en zonas de difícil acceso y asegure una carrera atractiva, digna y socialmente reconocida.

Los conceptos, porcentajes, asignaciones, bonificaciones, compensaciones, CTS y demás beneficios económicos se regulan en el título correspondiente de la presente ley.

Artículo 82. Derecho a condiciones adecuadas, seguras y dignas de trabajo

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a laborar en condiciones materiales, institucionales, tecnológicas, sanitarias y de seguridad compatibles con la dignidad del Magisterio Nacional y con la calidad del servicio educativo.

El Estado, los gobiernos regionales, las instancias de gestión educativa descentralizada y las instituciones educativas, según corresponda, garantizan infraestructura segura, mobiliario suficiente, servicios higiénicos adecuados, agua, electricidad, conectividad, materiales educativos, equipos tecnológicos, ambientes de descanso, seguridad institucional, salubridad y soporte administrativo.

La falta de infraestructura, conectividad, materiales, personal suficiente, seguridad, alimentación escolar, transporte, acompañamiento institucional o soporte administrativo no puede ser atribuida al docente ni al auxiliar de educación como deficiencia de desempeño, cuando tales condiciones dependan de la autoridad educativa o del titular del servicio.

Cuando las condiciones de trabajo pongan en riesgo la vida, integridad, salud o seguridad del docente, auxiliar de educación, estudiantes o comunidad educativa, la autoridad competente debe adoptar medidas inmediatas de prevención, protección, traslado, suspensión de riesgo o adecuación del servicio.

Artículo 83. Derecho a salud física, mental y ocupacional

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a la protección integral de su salud física, mental, emocional y ocupacional, considerando la naturaleza intensiva, formativa, social, psicológica y comunitaria del servicio educativo.

El Estado implementa una política permanente de salud ocupacional magisterial orientada a prevenir, atender y reducir enfermedades profesionales, agotamiento laboral, estrés, ansiedad, depresión, afectaciones de la voz, riesgos psicosociales, violencia escolar, hostigamiento, amenazas, accidentes de trabajo y demás situaciones que afecten el bienestar del Magisterio Nacional.

Las instituciones educativas deben contar con protocolos efectivos de prevención y atención frente a agresiones, violencia, acoso, amenaza, conflicto con estudiantes, padres de familia, terceros o personal institucional, así como mecanismos de derivación médica, psicológica y legal.

La atención de salud ocupacional del Magisterio Nacional comprende evaluación preventiva, asistencia médica, atención psicológica, rehabilitación, descanso médico, reincorporación progresiva, adecuación razonable de funciones y seguimiento especializado cuando corresponda.

Artículo 84. Derecho a defensa legal y protección institucional

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a defensa legal, orientación jurídica, acompañamiento administrativo y protección institucional cuando sean denunciados, investigados, demandados, agredidos, amenazados o cuestionados por actos vinculados al ejercicio regular de sus funciones.

La defensa legal procede cuando los hechos imputados deriven de funciones pedagógicas, disciplinarias, tutoriales, asistenciales, de convivencia, evaluación, protección estudiantil, gestión institucional o cumplimiento de deberes funcionales, siempre que no exista evidencia objetiva inicial de dolo, violencia, corrupción, abuso o vulneración grave de derechos fundamentales.

La autoridad educativa debe brindar asistencia oportuna desde el inicio del hecho o procedimiento, sin esperar resolución final, garantizando orientación jurídica, acompañamiento ante entidades administrativas o jurisdiccionales y medidas de protección cuando exista riesgo.

La protección institucional no impide la investigación de hechos ilícitos ni la determinación de responsabilidad, pero prohíbe el abandono institucional del trabajador magisterial frente a denuncias manifiestamente temerarias, maliciosas, instrumentales o derivadas del ejercicio legítimo de sus funciones.

Artículo 85. Derecho a reconocimiento, revaloración y protección de la carrera magisterial

El Estado reconoce al Magisterio Nacional como sector estratégico para el desarrollo del país y adopta medidas permanentes de revaloración social, profesional, económica e institucional del docente y del auxiliar de educación.

El reconocimiento comprende la trayectoria ética, desempeño destacado, innovación, investigación, producción pedagógica, servicio rural, permanencia en zonas de difícil acceso, aporte a la convivencia escolar, protección estudiantil, liderazgo institucional y contribución verificable a la mejora educativa.

Los reconocimientos oficiales tienen valor para concursos, ascensos, promociones, encargaturas, reasignaciones, permutas, becas, pasantías, vivienda, estímulos, acceso a cargos y demás oportunidades de desarrollo profesional o laboral.

La revaloración del Magisterio Nacional constituye obligación permanente del Estado y no puede reducirse a actos simbólicos. Debe expresarse en carrera fortalecida, remuneración digna, formación continua, seguridad social, condiciones de trabajo, protección frente a la violencia, bienestar y jubilación digna.

Capítulo II

Derechos específicos del docente

Artículo 86. Derecho a la autoridad pedagógica

El docente tiene derecho a ejercer autoridad pedagógica en el aula, en la institución educativa y en todo espacio físico, virtual, comunitario o institucional donde se desarrollen actividades educativas.

La autoridad pedagógica comprende la conducción del proceso de enseñanza y aprendizaje, la planificación curricular, la organización del trabajo educativo, la evaluación de aprendizajes, la retroalimentación, la tutoría, la orientación formativa, la disciplina escolar y la adopción de medidas pedagógicas razonables.

La autoridad pedagógica se ejerce con respeto a la Constitución, la ley, la dignidad del estudiante, el interés superior del niño y adolescente, la convivencia democrática, la inclusión, la interculturalidad y los fines de la educación nacional.

Toda agresión, amenaza, hostigamiento, difamación, presión indebida, interferencia arbitraria o desconocimiento ilegítimo de la autoridad pedagógica genera responsabilidad administrativa, civil o penal, sin perjuicio de las medidas inmediatas de protección que correspondan.

Artículo 87. Derecho a autonomía profesional docente

El docente tiene derecho a ejercer autonomía profesional en el desarrollo de su labor pedagógica, dentro del currículo nacional, el proyecto educativo institucional, la ley y los fines de la educación.

La autonomía profesional comprende la selección razonada de estrategias metodológicas, recursos educativos, formas de retroalimentación, organización del aula, adecuaciones pedagógicas, evaluación formativa y atención a la diversidad de los estudiantes.

Ninguna autoridad, padre de familia, apoderado, estudiante, tercero o entidad privada puede imponer al docente decisiones pedagógicas contrarias a la ley, al currículo, a la ética profesional, a la evidencia educativa o al interés superior del estudiante.

La autonomía profesional no exonera al docente de responsabilidad, evaluación, coordinación institucional ni cumplimiento de los estándares educativos, pero impide toda interferencia arbitraria o ajena a criterios pedagógicos.

Artículo 88. Derecho al desarrollo profesional, formación especializada y ascenso

El docente tiene derecho al desarrollo profesional continuo, a la formación especializada, a la investigación, innovación, mentoría, producción pedagógica, acceso a cargos y ascenso en la Carrera Profesional Docente.

El Estado garantiza que el ascenso docente reconozca el mérito integral, el desempeño real, la formación continua, la experiencia, la ética profesional, la investigación, la innovación, el servicio en zonas de difícil acceso, la mentoría, la producción pedagógica y la contribución a la mejora de los aprendizajes.

Ningún procedimiento de ascenso, acceso a cargo, evaluación o reconocimiento puede sustentarse exclusivamente en una prueba escrita ni desconocer el contexto real donde el docente presta servicios.

El docente tiene derecho a que su trayectoria sea registrada, actualizada y valorada en el escalafón correspondiente, sin que la omisión, demora o error administrativo pueda perjudicar su ascenso, remuneración, beneficios, desplazamiento o reconocimiento profesional.

Capítulo III

Derechos específicos del auxiliar de educación

Artículo 89. Derecho al respeto y reconocimiento de la función auxiliar

El auxiliar de educación tiene derecho al respeto, reconocimiento y protección de su función como integrante del Magisterio Nacional y personal de apoyo educativo, formativo, disciplinario, asistencial, tutorial, de convivencia escolar y protección estudiantil.

Su labor contribuye a la seguridad, asistencia, disciplina formativa, permanencia, bienestar, integración, protección y desarrollo integral de los estudiantes, especialmente en educación inicial, educación especial, instituciones con alta población estudiantil, zonas de riesgo y contextos de vulnerabilidad.

La función auxiliar no puede ser desnaturalizada mediante la asignación permanente de labores ajenas a su naturaleza ni mediante la sustitución irregular de la función docente.

Artículo 90. Derecho a capacitación especializada del auxiliar de educación

El auxiliar de educación tiene derecho a capacitación gratuita, permanente, certificada y pertinente, conforme al nivel, modalidad, contexto territorial y funciones que desempeña.

La capacitación comprende, como mínimo, convivencia escolar, disciplina formativa, educación inicial, desarrollo infantil, protección del estudiante, prevención de violencia, primeros auxilios, inclusión, discapacidad, interculturalidad, gestión emocional, seguridad escolar, atención de riesgos y protocolos institucionales.

La capacitación y especialización del auxiliar de educación son consideradas mérito para promoción, encargatura, desplazamiento, reconocimiento, permanencia en la carrera y acceso a programas de profesionalización docente cuando corresponda.

Artículo 91. Derecho a protección en funciones de disciplina, convivencia y protección estudiantil

El auxiliar de educación tiene derecho a protección institucional cuando, en cumplimiento regular de sus funciones, interviene en situaciones de disciplina, convivencia escolar, asistencia, protección, prevención de violencia, seguridad, ingreso, salida, recreo o acompañamiento de estudiantes.

La autoridad educativa debe respaldar al auxiliar frente a agresiones, amenazas, hostigamiento, denuncias maliciosas, presiones indebidas o represalias derivadas de su función de apoyo disciplinario, formativo y protector.

Toda denuncia contra el auxiliar debe tramitarse con objetividad, debido procedimiento, presunción de licitud, valoración del contexto y respeto al derecho de defensa, sin perjuicio de la protección inmediata del estudiante cuando corresponda.

Capítulo IV

Deberes y prohibiciones del magisterio nacional

Artículo 92. Deberes generales del Magisterio Nacional

Son deberes generales del docente y del auxiliar de educación:

- a) Cumplir sus funciones con responsabilidad, puntualidad, probidad, eficiencia, respeto y vocación de servicio.
- b) Tratar a los estudiantes con dignidad, igualdad, respeto, buen trato y especial protección.
- c) Respetar la Constitución, la ley, los derechos fundamentales, la diversidad cultural, lingüística, social, territorial y familiar de los estudiantes.
- d) Contribuir a la convivencia democrática, disciplina formativa, prevención de violencia, protección estudiantil y mejora del clima institucional.
- e) Guardar reserva sobre la información personal, familiar, académica, disciplinaria o de salud de los estudiantes, salvo obligación legal de comunicación o denuncia.
- f) Comunicar oportunamente situaciones de riesgo, violencia, abandono, afectación emocional, vulneración de derechos o peligro para la integridad de los estudiantes.
- g) Participar en actividades institucionales vinculadas al servicio educativo, dentro de la jornada, función y responsabilidad que les corresponda.
- h) Actualizar sus competencias profesionales o funcionales conforme a los programas de formación establecidos por la autoridad competente.
- i) Usar responsablemente los bienes, materiales, información, plataformas y recursos institucionales.
- j) Mantener conducta compatible con la dignidad del servicio educativo.

Artículo 93. Deberes específicos del docente

Son deberes específicos del docente:

- a) Planificar, conducir, evaluar y retroalimentar los aprendizajes de los estudiantes.
- b) Desarrollar su labor conforme al currículo nacional, proyecto educativo institucional, programación curricular y necesidades del estudiante.
- c) Ejercer disciplina formativa y autoridad pedagógica con respeto a la dignidad humana y al interés superior del estudiante.
- d) Orientar, acompañar y brindar tutoría a los estudiantes, conforme a la organización institucional.
- e) Coordinar con las familias y la comunidad educativa sin afectar su autonomía profesional ni autoridad pedagógica.
- f) Adecuar razonablemente sus estrategias a la diversidad cultural, lingüística, territorial, social, cognitiva y emocional de los estudiantes.
- g) Promover pensamiento crítico, identidad nacional, convivencia democrática, cultura científica, ética, innovación y responsabilidad ciudadana.
- h) Evaluar con objetividad, transparencia, pertinencia y finalidad formativa.
- i) Participar en procesos de formación continua, investigación, innovación y mejora institucional.
- j) Cumplir los demás deberes propios de la función docente establecidos por ley.

Artículo 94. Deberes específicos del auxiliar de educación

Son deberes específicos del auxiliar de educación:

- a) Cumplir sus funciones de apoyo educativo, convivencia escolar, disciplina formativa, asistencia, seguridad, inclusión, acompañamiento y protección estudiantil conforme a la presente ley.
- b) Actuar con respeto, prudencia, responsabilidad, reserva, trato digno y protección del interés superior del estudiante.
- c) Comunicar oportunamente al docente, tutor, directivo o autoridad competente los hechos que puedan afectar la integridad, asistencia, permanencia, convivencia, salud, seguridad o derechos de los estudiantes.
- d) Cumplir los protocolos de convivencia escolar, prevención de violencia, seguridad, gestión de riesgos, atención de emergencias y protección estudiantil.
- e) Coordinar su labor con docentes, tutores, directivos y demás integrantes de la comunidad educativa, sin sustituir la función docente.
- f) Guardar reserva sobre información personal, familiar, médica, psicológica, disciplinaria o académica de los estudiantes, salvo obligación legal de comunicación.
- g) Participar en capacitaciones, procesos de acompañamiento y acciones de mejora vinculadas a su función.
- h) Abstenerse de realizar actos de violencia, discriminación, humillación, hostigamiento, abuso de autoridad, negligencia o cualquier conducta incompatible con la función educativa.

Artículo 95. Prohibiciones comunes

Está prohibido al docente y al auxiliar de educación:

- a) Ejercer violencia física, psicológica, sexual, simbólica, verbal o cualquier trato cruel, humillante o degradante contra estudiantes o integrantes de la comunidad educativa.
- b) Discriminar por origen, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica, discapacidad, identidad cultural, lugar de procedencia, situación familiar o cualquier otra condición.
- c) Realizar cobros indebidos, exigir dádivas, favores, bienes, servicios o beneficios para cumplir funciones educativas o administrativas.
- d) Alterar notas, registros, asistencia, evaluaciones, documentos, certificados, expedientes o información institucional.
- e) Utilizar la función educativa para fines de proselitismo partidario, presión ideológica, aprovechamiento personal, hostigamiento o represalia.
- f) Divulgar indebidamente información personal, familiar, académica, disciplinaria, médica o psicológica de estudiantes o trabajadores.
- g) Incurrir en acoso, hostigamiento, amenaza, represalia, abuso de autoridad o maltrato contra estudiantes, padres de familia o trabajadores.
- h) Abandonar injustificadamente el servicio, incumplir funciones esenciales o poner en riesgo la vida, integridad o seguridad de los estudiantes.
- i) Sustituir irregularmente funciones que por ley corresponden a otro integrante del Magisterio Nacional.
- j) Realizar cualquier acto incompatible con la dignidad, ética y finalidad pública del servicio educativo.

La infracción de las prohibiciones previstas en este artículo genera responsabilidad administrativa, civil o penal, según corresponda, respetando el debido procedimiento, la proporcionalidad y el derecho de defensa.

TÍTULO IX RÉGIMEN REMUNERATIVO, ASIGNACIONES, COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS Y BENEFICIOS DEL MAGISTERIO NACIONAL

Capítulo I Disposiciones generales del régimen remunerativo

Artículo 96. Régimen remunerativo del Magisterio Nacional

El régimen remunerativo del Magisterio Nacional comprende la remuneración principal, asignaciones, bonificaciones, compensaciones, incentivos, beneficios sociales y demás conceptos económicos reconocidos por la presente ley, conforme a la naturaleza de la función docente y auxiliar, la jornada laboral, la escala o nivel de carrera, el cargo ejercido, la responsabilidad asumida y las condiciones reales de prestación del servicio educativo.

La remuneración del docente se determina sobre la base de la Remuneración Íntegra Magisterial —RIM—, conforme a su escala magisterial, jornada laboral, cargo y función. La remuneración del auxiliar de educación se determina sobre la base de la Remuneración Íntegra del Auxiliar de Educación —RIAE—, conforme a su nivel de carrera, jornada, función y responsabilidad.

La remuneración principal, las bonificaciones permanentes, las asignaciones por cargo, las compensaciones regulares y los conceptos que retribuyen la función efectiva tienen naturaleza remunerativa, alimentaria y pensionable, salvo disposición legal expresa en contrario.

Ninguna norma reglamentaria, directiva, acto administrativo, contrato o práctica institucional puede reducir, fraccionar, condicionar, suspender, sustituir o desnaturalizar los conceptos económicos reconocidos por la presente ley.

Artículo 97. Aplicación remunerativa de la escala magisterial docente

La remuneración principal del docente se determina conforme a la Remuneración Íntegra Magisterial, las escalas magisteriales y los porcentajes previstos en los artículos 59, 60, 61 y 62 de la presente ley.

La ubicación, ascenso o reconocimiento de escala produce efectos remunerativos, pensionables y escalafonarios conforme al acto administrativo correspondiente, sin perjuicio del pago de devengados e intereses legales cuando exista demora injustificada.

Artículo 98. Remuneración Íntegra del Auxiliar de Educación

La Remuneración Íntegra del Auxiliar de Educación —RIAE— se rige por lo establecido en el artículo 76 de la presente ley, constituye la base de cálculo de la remuneración principal del auxiliar de educación y tiene carácter remunerativo, pensionable y alimentario.

La RIAE sirve de base para el cálculo de beneficios sociales, compensación por tiempo de servicios, aportes previsionales, asignaciones, bonificaciones y demás derechos económicos reconocidos por ley.

Ninguna norma reglamentaria, directiva, acto administrativo, contrato o práctica institucional puede reducir, fraccionar, suspender, condicionar o desnaturalizar la RIAE ni convertir conceptos remunerativos permanentes en pagos no pensionables.

Artículo 99. Pago oportuno, integridad e intangibilidad remunerativa

Las remuneraciones, asignaciones, bonificaciones, encargaturas, compensaciones, incentivos, CTS, beneficios sociales, devengados e intereses legales del personal comprendido en la presente ley se pagan de manera íntegra, prioritaria, oportuna y sin condicionamientos administrativos indebidos.

El retraso, omisión, fraccionamiento injustificado, retención, reducción o desconocimiento de pagos genera intereses legales, responsabilidad administrativa, civil o penal de la autoridad competente y obligación de regularización inmediata.

Los conceptos remunerativos del Magisterio Nacional tienen naturaleza alimentaria. Su pago prevalece frente a trámites internos, falta de actualización de sistemas, omisiones presupuestales, demora escalafonaria o errores administrativos no imputables al trabajador.

Capítulo II Asignaciones y bonificaciones docentes

Artículo 100. Bonificación por preparación de clases

El docente tiene derecho a la bonificación por preparación de clases, equivalente al treinta por ciento de la remuneración mensual que percibe por su escala magisterial, jornada laboral, cargo o función reconocida.

La bonificación por preparación de clases retribuye la planificación curricular, preparación de sesiones, elaboración de materiales, evaluación de aprendizajes, calificación, retroalimentación, tutoría, atención a familias, coordinación pedagógica, participación institucional, trabajo pedagógico no lectivo y demás actividades profesionales indispensables para garantizar aprendizajes de calidad.

La bonificación por preparación de clases tiene carácter mensual, permanente, remunerativo, pensionable y alimentario. Sirve de base para el cálculo de beneficios sociales, compensación por tiempo de servicios, aportes previsionales y demás derechos económicos cuando corresponda conforme a ley.

La bonificación se percibe sin perjuicio de la remuneración principal, asignaciones por cargo, encargaturas, bonificaciones por ruralidad, riesgo, movilidad, alimentación, refrigerio, conectividad, desempeño, innovación, investigación u otros conceptos reconocidos por la presente ley.

Ninguna autoridad puede sustituir la bonificación por preparación de clases por conceptos no remunerativos, pagos extraordinarios, incentivos ocasionales, vales, compensaciones no pensionables o beneficios sujetos a disponibilidad discrecional.

Artículo 101. Bonificación por función directiva, jerárquica, especializada o de mayor responsabilidad

El docente que ejerce cargo de director, subdirector, coordinador, jefe, especialista, mentor, formador, acompañante pedagógico, responsable de gestión institucional, gestión pedagógica o cualquier función de mayor responsabilidad tiene derecho a percibir la bonificación, asignación o diferencia remunerativa correspondiente desde el primer día de ejercicio efectivo del cargo.

El docente encargado percibe la misma bonificación, asignación o diferencia remunerativa que corresponde al docente designado cuando asume iguales funciones, responsabilidades administrativas, pedagógicas, patrimoniales, disciplinarias, laborales, comunitarias o de representación institucional.

La condición de encargado no puede ser utilizada para reducir, diferir, fraccionar o negar el pago correspondiente cuando la responsabilidad ejercida sea equivalente a la del cargo designado.

La omisión, demora o pago diminuto genera devengados, intereses legales y responsabilidad funcional de la autoridad que disponga, permita o tolere el incumplimiento.

Artículo 102. Asignación por desempeño, innovación, investigación y excelencia docente

El docente tiene derecho a asignación o incentivo por desempeño destacado, innovación pedagógica, investigación aplicada, producción académica, elaboración de materiales educativos, uso pedagógico de tecnologías, mentoría, liderazgo institucional, mejora verificable de aprendizajes, convivencia escolar y servicio educativo en contextos de especial complejidad.

La asignación se otorga sobre la base de criterios objetivos, públicos, verificables y contextualizados, sin sustituir ni reducir la remuneración ordinaria, asignaciones permanentes o derechos adquiridos.

Capítulo III

Asignaciones y bonificaciones del auxiliar de educación

Artículo 103. Asignación por función auxiliar especializada

El auxiliar de educación tiene derecho a asignación por función especializada cuando preste servicios en educación inicial, educación especial, atención de estudiantes con discapacidad, convivencia escolar, protección estudiantil, disciplina formativa, instituciones con alta población estudiantil, zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, emergencia o riesgo.

Esta asignación reconoce la responsabilidad directa del auxiliar en el acompañamiento, seguridad, asistencia, orden, protección, bienestar y permanencia de los estudiantes, sin que ello implique sustitución de la función docente.

Artículo 104. Asignación por permanencia, desempeño y apoyo institucional del auxiliar

El auxiliar de educación tiene derecho a asignación o incentivo por permanencia efectiva, buen desempeño, apoyo a la convivencia escolar, prevención de violencia, atención de estudiantes en situación de vulnerabilidad, apoyo en educación inicial, participación en actividades institucionales y servicio en contextos de especial complejidad.

La asignación se otorga conforme a criterios objetivos, verificables y vinculados a la naturaleza de la función auxiliar, sin afectar su remuneración principal ni otros beneficios que le correspondan.

Capítulo IV

Asignaciones comunes por condiciones especiales de servicio

Artículo 105. Bonificación por ruralidad, selva, frontera, VRAEM y difícil acceso

El docente y el auxiliar de educación que presten servicios en instituciones educativas ubicadas en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, comunidades alejadas, ámbitos altoandinos, amazónicos, de emergencia, riesgo, dispersión geográfica o difícil acceso tienen derecho a una bonificación especial adicional.

La bonificación reconoce el mayor costo de vida, aislamiento, dificultad de traslado, exposición a riesgos, permanencia territorial, limitaciones de conectividad, acceso restringido a servicios básicos y especial responsabilidad social del servicio educativo en dichos ámbitos.

Esta bonificación es acumulable con otras asignaciones o bonificaciones que respondan a causas distintas y no puede ser eliminada mientras subsistan las condiciones que la originan.

Artículo 106. Bonificación por refrigerio y movilidad

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a una bonificación mensual por refrigerio y movilidad equivalente al cinco por ciento de la remuneración mensual que perciben por su escala magisterial, nivel de carrera, jornada, cargo o función reconocida.

La bonificación por refrigerio y movilidad compensa los gastos ordinarios de traslado, permanencia, refrigerio y desplazamiento necesarios para el cumplimiento efectivo de la función docente o auxiliar.

Esta bonificación tiene carácter regular, remunerativo, pensionable y alimentario cuando se perciba de manera permanente. No sustituye la asignación por ruralidad, traslado seguro, transporte especial, alimentación, viáticos, movilidad por comisión de servicios ni los gastos que correspondan por actividades fuera del centro laboral.

Cuando el docente o auxiliar de educación deba trasladarse a zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, comunidades alejadas, zonas de emergencia o lugares sin transporte público regular, seguro o razonable, la autoridad competente debe proporcionar transporte terrestre, fluvial, aéreo o especial, o abonar adicionalmente el costo real de traslado de ida y retorno.

Artículo 107. Bonificación por alimentación

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a una bonificación mensual por alimentación equivalente al cinco por ciento de la remuneración mensual que perciben por su escala magisterial, nivel de carrera, jornada, cargo o función reconocida.

La bonificación por alimentación reconoce la necesidad de cubrir gastos de alimentación vinculados a la permanencia efectiva en el servicio educativo, jornada laboral, jornada continua, jornada extendida, actividades institucionales, condiciones territoriales o imposibilidad razonable de retorno oportuno al domicilio o lugar ordinario de alimentación.

Esta bonificación tiene carácter regular, remunerativo, pensionable y alimentario cuando se perciba de manera permanente. No sustituye la ración alimentaria, comedor institucional, vale alimentario, viáticos, alimentación por comisión de servicios, alimentación en zonas de difícil acceso ni otros beneficios más favorables.

En zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, comunidades alejadas, instituciones de difícil acceso, emergencia o riesgo, el Estado puede brindar, además de la bonificación, ración alimentaria, comedor institucional, vale alimentario o asignación económica complementaria cuando las condiciones reales del servicio lo justifiquen.

Artículo 108. Bonificación por conectividad, comunicación y reporte digital

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a bonificación por conectividad, telefonía, internet, datos móviles, comunicación institucional o uso de plataformas digitales cuando el servicio educativo, la gestión escolar, la comunicación con familias, el reporte de información, la educación virtual, la tutoría, la convivencia escolar o la seguridad institucional exijan conectividad permanente o periódica.

La obligación de reporte digital, comunicación institucional o uso de plataformas educativas no puede trasladar al trabajador el costo del servicio, equipos, datos, mantenimiento o conectividad necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

La bonificación por conectividad es independiente de la bonificación por refrigerio y movilidad, alimentación, ruralidad, riesgo o cualquier otra que responda a causa distinta.

Artículo 109. Bonificación por riesgo, emergencia o exposición especial

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a bonificación por riesgo, emergencia o exposición especial cuando presten servicios en zonas afectadas por inseguridad, violencia, criminalidad, extorsión, narcotráfico, terrorismo, minería ilegal, conflictos sociales, desastres, emergencia sanitaria, epidemias, contaminación, aislamiento geográfico o cualquier condición que ponga en riesgo su vida, salud, libertad, integridad o seguridad.

Esta bonificación es independiente y acumulable respecto de las bonificaciones por ruralidad, selva, frontera, VRAEM, movilidad, alimentación, refrigerio, conectividad o difícil acceso, cuando respondan a causas distintas.

La autoridad educativa está obligada a identificar, registrar y actualizar periódicamente las zonas o condiciones que generan la bonificación por riesgo, bajo responsabilidad funcional.

Artículo 110. Asignación por recursos pedagógicos, materiales educativos y soporte profesional

El docente tiene derecho a una asignación por recursos pedagógicos, materiales educativos y soporte profesional, destinada a cubrir total o parcialmente los costos vinculados a la elaboración, adquisición, impresión, reproducción, adaptación o uso de materiales educativos, recursos didácticos, instrumentos de evaluación, recursos digitales, insumos pedagógicos, conectividad complementaria, herramientas de innovación y demás medios necesarios para el cumplimiento de la función docente.

El auxiliar de educación tiene derecho a una asignación equivalente cuando, por la naturaleza de su función, deba utilizar materiales, recursos, implementos, fichas, registros, instrumentos de apoyo, recursos de seguridad, convivencia escolar, educación inicial, inclusión, protección estudiantil o acompañamiento de estudiantes.

La autoridad educativa está prohibida de trasladar al docente o auxiliar de educación el costo ordinario de materiales, impresiones, copias, recursos, conectividad, equipos, implementos o insumos necesarios para el cumplimiento regular del servicio educativo.

Esta asignación no sustituye la obligación del Estado de dotar oportunamente a las instituciones educativas de materiales, equipos, recursos pedagógicos, conectividad, mobiliario e infraestructura adecuada.

Artículo 111. Asignación por carga educativa excepcional y complejidad de aula

El docente tiene derecho a una asignación por carga educativa excepcional y complejidad de aula cuando atienda aulas, secciones, grupos, talleres, elencos, delegaciones o servicios educativos con número elevado de estudiantes, multigrado, multinivel, educación inclusiva sin apoyo suficiente, estudiantes con discapacidad, alta vulnerabilidad social, violencia, riesgo, rezago, dispersión territorial o condiciones que incrementen sustancialmente la responsabilidad pedagógica.

El auxiliar de educación tiene derecho a asignación equivalente cuando la cantidad de estudiantes, edad, nivel educativo, discapacidad, riesgo, recreos, turnos, desplazamientos, alta población escolar o complejidad institucional incrementen sustancialmente su responsabilidad de apoyo, convivencia, seguridad, asistencia o protección estudiantil.

La asignación se otorga conforme a criterios objetivos, verificables, previamente publicados y registrados en el escalafón correspondiente. No puede ser sustituida por reconocimiento simbólico, constancias, resoluciones sin efecto económico o encargos informales.

La autoridad educativa debe adoptar medidas de desdoblamiento, contratación, apoyo auxiliar, reducción de carga, reorganización institucional o asignación de recursos cuando la complejidad del servicio supere condiciones razonables de atención.

Artículo 112. Compensación por actividades formativas oficiales fuera de jornada

El docente o auxiliar de educación que participe, por encargo, autorización, programación o validación de la autoridad educativa, en actividades oficiales fuera de la jornada ordinaria tiene derecho a compensación económica, descanso sustitutorio o reconocimiento de horas complementarias, según corresponda.

Se consideran actividades formativas oficiales fuera de jornada las competencias deportivas, entrenamientos, ensayos, festivales, concursos, presentaciones artísticas, actividades culturales, desfiles, delegaciones escolares, ferias, olimpiadas, actividades de representación institucional, acompañamiento de estudiantes, traslados, permanencia en eventos y demás actividades vinculadas al servicio educativo.

La compensación procede cuando la actividad sea programada, encargada, requerida, autorizada o aprovechada institucionalmente por la entidad educativa, aun cuando se realice fuera del local escolar, en fines de semana, feriados, horario nocturno, vacaciones o días no laborables.

La autoridad educativa debe registrar la actividad, el responsable, la relación de estudiantes, horario, lugar, medidas de seguridad y evidencia del servicio prestado. La falta de registro por causa no imputable al trabajador no impide el reconocimiento cuando se acredite la prestación efectiva del servicio.

Artículo 113. Asignación por protección de salud ocupacional y desgaste profesional educativo

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a una asignación o beneficio de protección de salud ocupacional y desgaste profesional educativo cuando presten servicios en condiciones de alta carga emocional, violencia escolar, riesgo psicosocial, inseguridad, sobrepoblación estudiantil, educación especial, inclusión sin apoyo suficiente, zonas de riesgo, jornadas prolongadas, aislamiento territorial o contextos que afecten de manera relevante su salud física, mental o emocional.

La asignación se complementa con evaluación médica ocupacional, atención psicológica, programas de prevención, descanso preventivo, reducción de carga, acompañamiento institucional y medidas de protección frente a violencia, hostigamiento, amenazas, estrés laboral o desgaste profesional.

La autoridad educativa no puede atribuir bajo desempeño, incumplimiento o responsabilidad funcional al docente o auxiliar cuando la afectación derive de falta de condiciones materiales, sobrecarga laboral, inseguridad, violencia, ausencia de personal de apoyo, infraestructura deficiente o factores no imputables al trabajador.

Capítulo V

Compensación por tiempo de servicios, cese y liquidación de beneficios

Artículo 114. Compensación por Tiempo de Servicios del Magisterio Nacional

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a Compensación por Tiempo de Servicios —CTS— por cada año de servicios efectivos o fracción mayor a seis meses.

La CTS se calcula sobre la última remuneración íntegra mensual de naturaleza remunerativa y pensionable percibida por el trabajador, incluyendo la remuneración principal, asignaciones permanentes, bonificaciones regulares por cargo o función, encargaturas reconocidas y demás conceptos remunerativos de percepción regular.

La CTS tiene naturaleza de beneficio social, carácter intangible y finalidad previsional frente al cese. No puede ser reducida, retenida, compensada, embargada ni condicionada, salvo mandato judicial expreso en los casos permitidos por ley.

Artículo 115. Pago de la Compensación por Tiempo de Servicios

La CTS se paga al producirse el cese efectivo del docente o auxiliar de educación, conjuntamente con la liquidación de beneficios sociales que correspondan.

A solicitud expresa del trabajador, el pago puede realizarse al cierre del periodo presupuestal en que se produce el cese, siempre que dicha opción no implique renuncia, reducción, pérdida de intereses, afectación pensionaria ni postergación indebida de beneficios.

Cuando el cese se produzca por jubilación, salud, discapacidad, edad, necesidad económica acreditada, traslado definitivo, riesgo personal, fallecimiento o causa justificada, la entidad debe efectuar el pago inmediato dentro del plazo legal, bajo responsabilidad funcional.

Artículo 116. Cese voluntario del docente y del auxiliar de educación

El docente y el auxiliar de educación pueden solicitar cese voluntario inmediato o cese al finalizar el periodo presupuestal, conforme a su decisión expresa.

La entidad competente está obligada a emitir el acto administrativo de cese dentro del plazo legal, garantizar la continuidad del servicio educativo mediante las acciones de reemplazo que correspondan y liquidar los beneficios sociales sin trasladar al trabajador demoras administrativas, presupuestales o de gestión interna.

El cese voluntario no extingue el derecho al pago de remuneraciones pendientes, CTS, vacaciones, asignaciones, bonificaciones, encargaturas, devengados, intereses legales ni demás derechos generados durante la relación laboral.

Artículo 117. Liquidación integral de beneficios sociales

Al cese del docente o auxiliar de educación, la entidad competente debe liquidar y pagar, según corresponda, remuneraciones pendientes, CTS, vacaciones, bonificaciones, asignaciones, encargaturas, compensaciones, incentivos, devengados, intereses legales, aportes previsionales omitidos y demás beneficios reconocidos por ley, convenio colectivo, acto administrativo firme o mandato judicial.

La liquidación debe ser expresa, motivada, detallada y notificada al trabajador o a sus derechohabientes. El trabajador tiene derecho a solicitar revisión, rectificación, actualización o pago complementario cuando advierta error, omisión o cálculo indebido.

Artículo 118. Prohibición de retención, condicionamiento o pérdida de beneficios

Está prohibido retener, suspender, condicionar, fraccionar o negar el pago de CTS, pensión, liquidación, remuneraciones, encargaturas, devengados, bonificaciones, asignaciones o

beneficios sociales por trámites administrativos internos, falta de actualización de sistemas, demora presupuestal, ausencia de acto formal, error escalafonario, investigación no firme o cualquier causa no imputable al trabajador.

Todo acto administrativo, directiva o práctica institucional que desconozca esta prohibición es nulo de pleno derecho, sin perjuicio del pago inmediato de lo adeudado, intereses legales, responsabilidad funcional y reparación que corresponda.

Artículo 119. Prohibición de reducción reglamentaria del régimen remunerativo

El reglamento de la presente ley solo desarrolla la forma de ejecución, registro, cálculo operativo y pago de los conceptos reconocidos en el presente título. No puede crear requisitos adicionales, exclusiones, topes, incompatibilidades, plazos restrictivos, condiciones de pérdida, porcentajes menores ni reglas de cálculo que reduzcan los derechos remunerativos, compensatorios o sociales reconocidos por la presente ley.

Toda interpretación del presente título se realiza conforme a los principios de dignidad magisterial, progresividad, irrenunciabilidad, condición más beneficiosa, igualdad remunerativa por igual responsabilidad, naturaleza alimentaria de la remuneración y protección efectiva del trabajador del Magisterio Nacional.

TÍTULO X DOCENTES Y AUXILIARES DE EDUCACIÓN DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS PRIVADAS Capítulo I

Naturaleza de la función educativa privada y protección mínima

Artículo 120. Función educativa de interés público en instituciones privadas

Los docentes y auxiliares de educación que prestan servicios en instituciones educativas privadas cumplen una función educativa de interés público, vinculada directamente a la garantía del derecho fundamental a la educación, a la formación integral de los estudiantes y a la calidad del servicio educativo nacional.

La gestión privada del servicio educativo no excluye la obligación de respetar la dignidad profesional, laboral y personal del docente y del auxiliar de educación, ni autoriza formas de precarización, simulación contractual, reducción remunerativa, desconocimiento de beneficios sociales o afectación de derechos fundamentales.

Los derechos reconocidos en el presente título tienen carácter mínimo, irrenunciable y de orden público laboral educativo, sin perjuicio de los mayores beneficios establecidos por contrato, convenio colectivo, reglamento interno, costumbre laboral, decisión del empleador o norma especial.

Artículo 121. Reconocimiento profesional del docente privado

El docente de institución educativa privada es profesional de la educación y autoridad pedagógica en el proceso formativo, conforme a su título, especialidad, jornada, función y responsabilidad.

La institución educativa privada debe respetar su autonomía técnico-pedagógica, su autoridad en el aula, su participación en la planificación educativa, su derecho a evaluación justa, su formación continua, su seguridad social y su desarrollo profesional.

La experiencia docente prestada en instituciones educativas privadas reconocidas por el Estado tiene valor oficial para concursos públicos, procesos de nombramiento, contratación, ascenso, encargatura, reasignación, formación, reconocimiento profesional y demás procedimientos del Magisterio Nacional, siempre que se encuentre debidamente acreditada.

Artículo 122. Reconocimiento del auxiliar de educación privado

El auxiliar de educación de institución educativa privada forma parte del Magisterio Nacional como personal de apoyo educativo, formativo, disciplinario, tutorial, asistencial, de convivencia escolar y protección estudiantil.

Su labor debe ser reconocida conforme a la naturaleza real de sus funciones, especialmente cuando presta apoyo en educación inicial, educación especial, convivencia escolar, seguridad estudiantil, atención de estudiantes con discapacidad, ingreso y salida de estudiantes, recreos, tutoría asistencial o acompañamiento permanente.

La institución educativa privada no puede asignar al auxiliar de educación funciones propias del docente de aula, tales como planificación curricular, evaluación académica, calificación de aprendizajes o conducción regular de clases, salvo autorización excepcional prevista por ley y bajo responsabilidad institucional.

Capítulo II

Remuneración, jornada, beneficios y condiciones laborales mínimas

Artículo 123. Remuneración mínima del docente privado

El docente de institución educativa privada tiene derecho a percibir una remuneración no menor al piso remunerativo nacional docente que corresponda a la jornada, nivel, modalidad, especialidad, carga lectiva y no lectiva equivalente en el servicio público educativo.

La remuneración del docente privado comprende la labor lectiva, la planificación, preparación de clases, evaluación, retroalimentación, tutoría, coordinación pedagógica, atención a familias, reuniones institucionales obligatorias, capacitación exigida por el empleador y demás actividades vinculadas al servicio educativo.

Queda prohibido pactar remuneraciones inferiores al piso legal, fraccionar artificialmente la jornada, ocultar horas de trabajo, contratar por montos simbólicos o condicionar el pago a la captación de estudiantes, matrícula, pensiones escolares, metas comerciales o resultados ajenos a la función pedagógica.

Artículo 124. Remuneración mínima del auxiliar de educación privado

El auxiliar de educación de institución educativa privada tiene derecho a percibir una remuneración no menor al piso remunerativo nacional del auxiliar de educación que corresponda a su jornada, nivel, función, responsabilidad, modalidad y condiciones efectivas de prestación del servicio.

La remuneración reconoce, como mínimo, las labores de apoyo educativo, convivencia escolar, disciplina formativa, asistencia estudiantil, acompañamiento, seguridad, apoyo en educación inicial, apoyo en educación especial, actividades institucionales obligatorias y demás funciones compatibles con su cargo.

Ninguna institución educativa privada puede utilizar denominaciones distintas, cargos aparentes, contratos civiles, voluntariado, prácticas, recibos por honorarios u otras modalidades para reducir la remuneración o desconocer la verdadera función auxiliar.

Artículo 125. Jornada laboral y reconocimiento de labores adicionales

La jornada laboral del docente y del auxiliar de educación privado debe constar por escrito y comprender todas las actividades obligatorias exigidas por la institución educativa, dentro o fuera del aula, presenciales o virtuales.

Toda labor adicional, jornada extendida, reunión obligatoria, capacitación impuesta, actividad extracurricular, tutoría, escuela de padres, ceremonia institucional, acompañamiento fuera del horario ordinario, atención documentaria, elaboración de informes o actividad realizada por disposición del empleador debe ser reconocida y pagada conforme a ley.

Está prohibido exigir trabajo gratuito, disponibilidad permanente, atención fuera de jornada, permanencia no remunerada, preparación de clases no reconocida o actividades institucionales obligatorias sin pago.

Artículo 126. Bonificación por refrigerio, movilidad y alimentación en instituciones educativas privadas

El docente y el auxiliar de educación de instituciones educativas privadas tienen derecho a bonificación por refrigerio, movilidad y alimentación cuando la jornada, horario, ubicación del centro educativo, permanencia obligatoria, turno extendido, servicio en zona de difícil acceso, actividades extracurriculares, salidas, eventos o naturaleza de la actividad generen gastos necesarios para el cumplimiento de la labor.

La bonificación por alimentación no puede ser inferior al cinco por ciento de la remuneración mensual del trabajador por jornada equivalente. La bonificación por refrigerio y movilidad no puede ser inferior al cinco por ciento de la remuneración mensual del trabajador por jornada equivalente, salvo que el empleador otorgue directamente alimentación, refrigerio, transporte institucional o beneficio equivalente de valor igual o superior.

Cuando la institución educativa privada exija actividades fuera del local institucional, traslado de estudiantes, acompañamiento en salidas, eventos, actividades deportivas, culturales, cívicas, religiosas, recreativas o comunitarias, debe asumir adicionalmente los gastos de movilidad, alimentación, seguridad y permanencia del personal asignado.

Estos conceptos no sustituyen la remuneración ni pueden ser descontados del salario. Todo pacto, contrato, reglamento interno o práctica institucional que reduzca, simule, absorba o desconozca estos beneficios es nulo, salvo que establezca condiciones más favorables al trabajador.

Artículo 127. Compensación por Tiempo de Servicios y beneficios sociales

El docente y el auxiliar de educación privado tienen derecho a Compensación por Tiempo de Servicios, gratificaciones, vacaciones, seguridad social, aportes previsionales, descanso semanal, licencias, asignaciones, indemnizaciones y demás beneficios reconocidos por la legislación laboral, la presente ley y las normas especiales aplicables.

La CTS se calcula considerando la remuneración regular y los conceptos de naturaleza remunerativa percibidos por el trabajador, conforme al régimen laboral aplicable.

La institución educativa privada está obligada a depositar, declarar, pagar y acreditar oportunamente los beneficios sociales y aportes correspondientes. La omisión, retención, simulación o pago diminuto genera responsabilidad administrativa, laboral, civil y penal, según corresponda.

Capítulo III

Contrato, estabilidad, carrera institucional y desarrollo profesional

Artículo 128. Contrato escrito obligatorio

La relación laboral del docente y del auxiliar de educación privado debe constar en contrato escrito, sin perjuicio de la aplicación del principio de primacía de la realidad cuando exista prestación efectiva, subordinación y remuneración.

El contrato debe precisar, como mínimo, la función, cargo, jornada, horario, carga lectiva o auxiliar, labores no lectivas, remuneración, beneficios, CTS, seguridad social, aportes previsionales, lugar de prestación, duración del vínculo, actividades adicionales remuneradas, régimen de licencias y condiciones de cese.

La ausencia de contrato escrito, la ambigüedad de cláusulas o la denominación incorrecta del cargo no perjudica al trabajador. En caso de duda, prevalece la realidad de la prestación y la interpretación más favorable al docente o auxiliar de educación.

Artículo 129. Estabilidad razonable y prohibición de cese arbitrario

El docente y el auxiliar de educación privado gozan de estabilidad razonable conforme a la naturaleza de su vínculo laboral y a la legislación vigente.

Cuando la prestación responda a una necesidad permanente del servicio educativo, la contratación temporal solo procede por causa objetiva real, expresa y verificable. La renovación sucesiva, la continuidad de funciones, la subordinación permanente o la necesidad ordinaria del servicio generan los efectos laborales que correspondan conforme al principio de primacía de la realidad.

Está prohibido cesar, no renovar, reducir jornada, modificar funciones, disminuir remuneración o trasladar arbitrariamente al docente o auxiliar por represalia, embarazo, enfermedad, afiliación sindical, reclamo laboral, denuncia administrativa, ejercicio de autoridad pedagógica, exigencia de derechos o negativa a realizar labores no remuneradas.

Artículo 130. Carrera institucional y desarrollo profesional en instituciones privadas

Las instituciones educativas privadas deben implementar mecanismos internos de desarrollo profesional, promoción, capacitación, reconocimiento, evaluación objetiva y mejora remunerativa de docentes y auxiliares de educación, conforme a criterios de mérito, experiencia, formación, desempeño, responsabilidad y trayectoria.

La carrera institucional privada no sustituye la Carrera Profesional Docente pública ni la Carrera Especial del Auxiliar de Educación; sin embargo, debe respetar los estándares mínimos de dignidad, remuneración, estabilidad, capacitación, evaluación justa, seguridad social y progresividad establecidos por la presente ley.

Los reconocimientos, cargos, capacitaciones, evaluaciones favorables, años de servicio, responsabilidades asumidas y méritos obtenidos en instituciones privadas deben ser registrados y certificados para efectos de trayectoria profesional ante el Sistema Nacional de Información Magisterial.

Artículo 131. Capacitación y formación continua obligatoria

La institución educativa privada está obligada a garantizar capacitación periódica, pertinente y gratuita para docentes y auxiliares de educación, conforme a su función, nivel, modalidad, especialidad y necesidades del servicio.

La capacitación exigida por el empleador se considera tiempo de trabajo y debe realizarse dentro de la jornada laboral o ser compensada o remunerada cuando se efectúe fuera de ella. En el caso de docentes, la capacitación comprende actualización pedagógica, evaluación, currículo, tecnología, inteligencia artificial, inclusión, tutoría, convivencia escolar y protección de estudiantes. En el caso de auxiliares, comprende disciplina formativa, educación inicial, convivencia escolar, primeros auxilios, inclusión, protección estudiantil, prevención de violencia y protocolos institucionales.

Artículo 132. Protección de la autoridad pedagógica y de la función auxiliar

La institución educativa privada debe respaldar al docente en el ejercicio regular de su autoridad pedagógica y al auxiliar de educación en el cumplimiento de sus funciones de apoyo formativo, disciplinario, asistencial y de convivencia escolar.

Todo acto de agresión, amenaza, hostigamiento, difamación, presión indebida, denuncia maliciosa, interferencia arbitraria o desconocimiento funcional cometido por estudiantes, padres de familia, apoderados, trabajadores, directivos o terceros debe ser atendido mediante medidas inmediatas de protección, investigación interna y comunicación a la autoridad competente, cuando corresponda.

La protección institucional no impide la investigación de actos ilícitos o faltas debidamente acreditadas, pero prohíbe el abandono, exposición o sanción del trabajador por cumplir legítimamente sus funciones.

Capítulo IV

Prohibición de fraude laboral, registro y fiscalización

Artículo 133. Prohibición de locación fraudulenta y simulación contractual

Está prohibido contratar docentes o auxiliares de educación mediante locación de servicios, recibos por honorarios, órdenes de servicio, voluntariado, prácticas, tercerización, intermediación, contratos civiles, convenios aparentes o cualquier modalidad distinta a la laboral cuando exista prestación personal, subordinación, horario, función permanente, dependencia institucional o remuneración.

La existencia de aula asignada, estudiantes a cargo, horario establecido, supervisión institucional, uso de medios del empleador, cumplimiento de reglamentos internos, evaluación de estudiantes, apoyo permanente al servicio educativo o reportes obligatorios constituye indicio de relación laboral.

La simulación contractual genera la regularización del vínculo, pago de beneficios sociales, aportes, CTS, intereses, multas y responsabilidad de la institución educativa privada.

Artículo 134. Registro Nacional de Personal Magisterial Privado

Créase el Registro Nacional de Personal Magisterial Privado, a cargo del Ministerio de Educación, interoperable con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, SUNAFIL, gobiernos regionales y demás entidades competentes.

El registro contiene, como mínimo, información sobre identidad del trabajador, cargo, título o formación, jornada, remuneración, contrato, modalidad, beneficios, CTS, seguridad social, aportes previsionales, capacitaciones, trayectoria, evaluaciones, reconocimientos, sanciones firmes y tiempo de servicios.

La inscripción y actualización en el registro es obligatoria para toda institución educativa privada y no sustituye la planilla electrónica ni las obligaciones laborales del empleador.

Artículo 135. Fiscalización conjunta y responsabilidad institucional

El Ministerio de Educación, las Direcciones Regionales de Educación, las Unidades de Gestión Educativa Local, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y SUNAFIL fiscalizan, dentro de sus competencias, el cumplimiento de las obligaciones educativas, laborales, remunerativas, previsionales, contractuales y de seguridad social previstas en el presente título.

La fiscalización comprende remuneración mínima, jornada, labores adicionales, CTS, beneficios sociales, seguridad social, locación fraudulenta, contratos temporales indebidos, registro de trabajadores, capacitación, condiciones de trabajo, protección frente a violencia y respeto de la autoridad pedagógica y de la función auxiliar.

El incumplimiento de las obligaciones previstas en este título genera responsabilidad administrativa, laboral, civil o penal, sin perjuicio de la regularización inmediata de derechos, pago de devengados, intereses, multas y reparación que corresponda.

Artículo 136. Nulidad de actos de renuncia o reducción de derechos

Es nulo todo pacto, contrato, adenda, reglamento interno, directiva, declaración, recibo, compromiso, acuerdo individual o práctica institucional mediante la cual el docente o auxiliar de educación privado renuncie, reduzca, condicione o desnaturalice los derechos mínimos reconocidos por la Constitución, la legislación laboral, la Ley General de Educación, la presente ley y demás normas aplicables.

La nulidad opera de pleno derecho y no requiere declaración previa para que el trabajador pueda exigir el reconocimiento de sus derechos ante la autoridad competente

TÍTULO XI DESPLAZAMIENTOS, PERMUTAS, REASIGNACIONES, DESTAQUES Y ENCARGATURAS

Capítulo I

Finalidad, principios y garantías generales de los desplazamientos magisteriales

Artículo 137. Finalidad de los desplazamientos magisteriales

Los desplazamientos del personal magisterial tienen por finalidad garantizar la continuidad y calidad del servicio educativo, proteger la carrera profesional, preservar la salud, seguridad,

unidad familiar, dignidad, bienestar y desarrollo laboral del docente y del auxiliar de educación, así como asegurar la adecuada distribución del personal en el territorio nacional.

Ningún desplazamiento puede ser utilizado como sanción encubierta, represalia, castigo, rotación arbitraria, presión institucional, afectación remunerativa, limitación de carrera o mecanismo de precarización laboral.

Todo desplazamiento se ejecuta respetando la plaza, escala o nivel de carrera, jornada, tiempo de servicios, remuneración, beneficios, derechos previsionales, trayectoria escalafonaria y demás derechos adquiridos del personal magisterial.

Artículo 138. Principios aplicables

Los procedimientos de permuta, reasignación, destaque, encargatura, traslado temporal, retorno y demás formas de desplazamiento se rigen por los principios de legalidad, mérito, transparencia, predictibilidad, razonabilidad, celeridad, gratuidad, igualdad de oportunidades, debido procedimiento, protección familiar, bienestar magisterial, continuidad educativa, interés superior del estudiante y no afectación de derechos.

En caso de duda razonable sobre la aplicación de una regla de desplazamiento, la autoridad educativa debe optar por la interpretación que proteja la dignidad del personal magisterial, la continuidad del servicio educativo y la conservación de los derechos laborales reconocidos por ley.

Artículo 139. Procedimiento único, público y digital

Los desplazamientos se tramitan mediante un procedimiento único, gratuito, público, digital, trazable y descentralizado, administrado por el Ministerio de Educación y ejecutado por las direcciones regionales de educación, gerencias regionales de educación y unidades de gestión educativa local, según corresponda.

La plataforma debe publicar, como mínimo, las plazas disponibles, ubicación, nivel, modalidad, especialidad, jornada, condición presupuestal, criterios de evaluación, puntajes, cronograma, resultados preliminares, resultados finales, impugnaciones y actos administrativos emitidos.

La omisión, ocultamiento, reserva injustificada, manipulación, modificación indebida o publicación incompleta de plazas constituye falta grave o muy grave, según corresponda, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal.

Artículo 140. Prohibición de arbitrariedad y protección de derechos

Está prohibido denegar, retrasar, condicionar o afectar un desplazamiento mediante requisitos no previstos en la ley, criterios subjetivos, informes no motivados, barreras administrativas, intereses personales, presión política, discriminación, represalia, favoritismo o manipulación de plazas.

La denegatoria de cualquier solicitud de desplazamiento debe constar en resolución expresa, motivada, notificada y sustentada en causa objetiva, legal, verificable y directamente vinculada con la incompatibilidad de la plaza o la afectación grave y acreditada del servicio educativo.

La autoridad que disponga, tolere o encubra un desplazamiento arbitrario, una denegatoria inmotivada o una afectación de derechos del personal magisterial incurre en responsabilidad administrativa, civil o penal, según corresponda.

Capítulo II

Desplazamientos del docente

Artículo 141. Permuta docente

La permuta docente es el desplazamiento definitivo mediante el cual dos docentes nombrados intercambian voluntariamente sus plazas, siempre que exista compatibilidad de nivel, modalidad, forma educativa, especialidad, área curricular, jornada laboral o función equivalente, y que dicho intercambio no afecte gravemente la continuidad del servicio educativo.

La permuta no genera pérdida de escala magisterial, tiempo de servicios, remuneración, asignaciones, bonificaciones, beneficios, derechos pensionarios, trayectoria profesional ni ubicación escalafonaria.

La autoridad educativa solo puede evaluar la compatibilidad de las plazas, la voluntad expresa de los solicitantes y la no afectación grave del servicio. Queda prohibido exigir requisitos adicionales no establecidos por ley.

Artículo 142. Reasignación docente

La reasignación docente es el desplazamiento definitivo del docente nombrado a otra plaza orgánica, vacante y presupuestada, sin pérdida de escala magisterial, remuneración, tiempo de servicios, beneficios, derechos previsionales ni trayectoria escalafonaria.

Procede por unidad familiar, salud, seguridad, interés personal, racionalización, necesidad de servicio, violencia, amenaza, riesgo grave, retorno por servicio en zona de difícil acceso, atención de discapacidad, cuidado familiar, desempeño destacado o causa objetiva prevista por ley.

El procedimiento de reasignación se realiza mediante convocatoria pública, plazas transparentes, criterios objetivos, orden de prelación, plazos ciertos, derecho de contradicción y decisión debidamente motivada.

La autoridad educativa no puede ocultar plazas, reservarlas indebidamente, modificar requisitos durante el procedimiento, alterar el orden de prelación ni condicionar la reasignación a criterios no previstos en la ley.

Cuando exista riesgo contra la vida, salud, integridad, seguridad, libertad o unidad familiar del docente, la autoridad educativa puede disponer traslado provisional inmediato mientras se resuelve la reasignación definitiva.

Artículo 143. Destaque docente

El destaque docente es el desplazamiento temporal del docente nombrado a otra institución educativa, programa, proyecto, instancia de gestión educativa descentralizada o entidad pública vinculada al servicio educativo, sin pérdida de su plaza de origen, escala magisterial, remuneración, tiempo de servicios, beneficios ni derechos previsionales.

El destaque procede por necesidad de servicio, salud, unidad familiar, seguridad, fortalecimiento pedagógico, gestión institucional, innovación educativa, acompañamiento, mentoría, investigación, emergencia educativa o atención de zonas de difícil cobertura.

El destaque debe tener plazo determinado, acto administrativo motivado y conformidad del docente, salvo situación excepcional de emergencia educativa debidamente acreditada y temporal.

Artículo 144. Encargatura docente

La encargatura docente es la asunción temporal de un cargo directivo, jerárquico, especializado, de gestión pedagógica, gestión institucional, mentoría, formación, acompañamiento, coordinación o responsabilidad funcional superior, sin pérdida de la plaza, escala, derechos de carrera ni beneficios del docente encargado.

El docente encargado tiene derecho a percibir, desde el primer día de ejercicio efectivo, la misma asignación, bonificación, diferencia remunerativa o compensación que corresponde al cargo ejercido, cuando asuma iguales funciones, responsabilidades pedagógicas, administrativas, disciplinarias, patrimoniales o de gestión que un docente designado.

La condición de encargado no puede ser utilizada para pagar una remuneración inferior cuando la responsabilidad funcional asumida sea equivalente a la del cargo designado.

El tiempo de encargatura se registra en el escalafón docente y se valora como mérito para ascenso, acceso a cargos, reasignación, reconocimiento profesional y demás procedimientos de carrera.

Capítulo III Desplazamientos del auxiliar de educación

Artículo 145. Permuta del auxiliar de educación

La permuta del auxiliar de educación es el desplazamiento definitivo mediante el cual dos auxiliares nombrados intercambian voluntariamente sus plazas, siempre que exista compatibilidad de nivel educativo, modalidad, jornada, función auxiliar y necesidad del servicio. La permuta no afecta nivel de carrera auxiliar, tiempo de servicios, remuneración, beneficios, asignaciones, derechos previsionales ni trayectoria escalafonaria.

La autoridad educativa solo puede denegar la permuta por causa objetiva, motivada y directamente vinculada con la incompatibilidad de plazas o la afectación grave del servicio educativo.

Artículo 146. Reasignación del auxiliar de educación

La reasignación del auxiliar de educación es el desplazamiento definitivo a otra plaza orgánica, vacante y presupuestada de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación, sin pérdida de nivel, remuneración, tiempo de servicios, beneficios, derechos previsionales ni trayectoria escalafonaria.

Procede por salud, unidad familiar, seguridad, interés personal, racionalización, necesidad de servicio, violencia, amenaza, riesgo grave, retorno por servicio en zona de difícil acceso, atención de discapacidad, cuidado familiar, desempeño destacado o causa objetiva prevista por ley.

El procedimiento se realiza mediante convocatoria pública, plazas transparentes, criterios objetivos, orden de prelación, plazos ciertos, derecho de contradicción y decisión debidamente motivada.

La reasignación debe considerar la especialidad funcional del auxiliar, su experiencia en educación inicial, educación especial, inclusión, convivencia escolar, protección estudiantil, ruralidad, interculturalidad, seguridad escolar o gestión de apoyo educativo.

Ninguna reasignación puede utilizarse como sanción encubierta, represalia, desplazamiento arbitrario, reducción de derechos o mecanismo de desnaturalización de la función auxiliar.

Artículo 147. Destaque del auxiliar de educación

El destaque del auxiliar de educación es el desplazamiento temporal a otra institución educativa, programa, servicio educativo o instancia de gestión educativa, sin pérdida de plaza de origen, nivel de carrera, remuneración, beneficios, tiempo de servicios ni derechos previsionales.

Procede para atender necesidades temporales de convivencia escolar, disciplina formativa, educación inicial, educación especial, inclusión, seguridad escolar, protección estudiantil, emergencia educativa o fortalecimiento del servicio en instituciones con alta carga estudiantil. El destaque debe contar con acto administrativo motivado, plazo determinado y registro escalafonario.

Artículo 148. Encargatura del auxiliar de educación

La encargatura del auxiliar de educación procede cuando se le asigna temporalmente una función de coordinación auxiliar, apoyo institucional, convivencia escolar, protección estudiantil, seguridad escolar, asistencia formativa o responsabilidad funcional superior compatible con la naturaleza de su cargo.

El auxiliar encargado tiene derecho a percibir la asignación, bonificación o diferencia remunerativa correspondiente desde el primer día de ejercicio efectivo de la función encargada.

La encargatura no autoriza la sustitución indebida del docente ni la asignación de planificación curricular, evaluación académica, calificación de aprendizajes o conducción regular de clases. El tiempo de encargatura se registra en el escalafón del auxiliar y se valora como mérito para promoción, reasignación, capacitación, reconocimiento y demás procedimientos de carrera.

Capítulo IV

Garantías comunes y efectos de los desplazamientos

Artículo 149. No afectación de derechos por desplazamiento

Ningún desplazamiento del personal magisterial puede reducir remuneración, escala magisterial, nivel de carrera auxiliar, jornada, tiempo de servicios, beneficios, asignaciones, derechos previsionales, estabilidad laboral, trayectoria escalafonaria ni oportunidades de ascenso, promoción o desarrollo profesional.

Las asignaciones vinculadas al cargo, zona, condición especial o responsabilidad funcional se reconocen conforme al ejercicio efectivo de la función o prestación del servicio.

Artículo 150. Plazos, impugnación y ejecución

Los procedimientos de desplazamiento se resuelven dentro del plazo máximo de treinta días hábiles, salvo los casos de salud, seguridad, violencia o grave riesgo, que tienen trámite urgente y preferente.

El personal magisterial tiene derecho a acceder al expediente, conocer los criterios aplicados, formular observaciones, presentar reconsideración, apelación e impugnación conforme a ley. La resolución que aprueba el desplazamiento es de cumplimiento obligatorio e inmediato por la autoridad educativa competente, sin que pueda suspenderse por trámites internos, falta de coordinación administrativa o demora no imputable al trabajador.

Artículo 151. Responsabilidad funcional

La autoridad, funcionario o servidor que oculte plazas, altere información, manipule puntajes, retrase injustificadamente procedimientos, incumpla resoluciones, niegue pagos derivados de encargaturas o desplazamientos, o afecte derechos del personal magisterial incurre en responsabilidad administrativa, civil o penal, según corresponda.

El afectado tiene derecho a la restitución inmediata del derecho vulnerado, reconocimiento de tiempo de servicios, pago de devengados, intereses legales, regularización escalafonaria y reparación administrativa cuando corresponda

TÍTULO XII

PROTECCIÓN DEL MAGISTERIO EN ZONAS RURALES, SELVA, FRONTERA, VRAEM Y ZONAS DE RIESGO

Capítulo I

Condiciones esenciales para el servicio educativo en zonas de difícil acceso

Artículo 152. Protección especial del servicio magisterial en zonas de difícil acceso

El Estado garantiza protección especial a los docentes y auxiliares de educación que prestan servicios en instituciones educativas ubicadas en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, comunidades alejadas, zonas de emergencia, riesgo social, riesgo geográfico, riesgo climático o de difícil acceso.

Dicha protección comprende traslado seguro, movilidad, alimentación, alojamiento, comunicación, seguridad, atención de emergencias, seguro especial, defensa legal, incentivos, reconocimiento de servicios y retorno preferente, conforme a la naturaleza de la función desempeñada.

La prestación del servicio magisterial en dichas zonas constituye mérito preferente para la carrera, ascenso, promoción, reasignación, permuta, becas, vivienda, reconocimientos, bonificaciones y demás beneficios establecidos por ley.

Artículo 153. Responsabilidad estatal de traslado seguro

El Estado, a través del Ministerio de Educación, los gobiernos regionales, las unidades de gestión educativa local y las entidades competentes, garantiza el traslado seguro, oportuno y digno del personal magisterial hacia las instituciones educativas ubicadas en zonas comprendidas en el artículo anterior.

Cuando no exista transporte público regular, seguro o razonablemente accesible, la autoridad educativa debe proporcionar transporte terrestre, fluvial, lacustre, aéreo o especial, según corresponda, o una asignación económica suficiente que cubra el costo real del traslado.

La omisión injustificada de adoptar medidas de traslado seguro genera responsabilidad administrativa, civil o penal de la autoridad competente cuando exponga la vida, integridad, salud o seguridad del docente o auxiliar de educación.

Artículo 154. Movilidad, transporte y rutas seguras

El Estado identifica, aprueba y actualiza rutas seguras de acceso y retorno para el personal magisterial que presta servicios en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, emergencia o difícil acceso.

La autoridad educativa coordina con los gobiernos regionales, gobiernos locales, Policía Nacional del Perú, Fuerzas Armadas, comunidades campesinas, comunidades nativas, rondas campesinas y demás autoridades competentes, cuando corresponda, para garantizar condiciones mínimas de seguridad durante el traslado.

Cuando el desplazamiento implique riesgo objetivo, aislamiento, ausencia de transporte regular, cruce fluvial, caminata prolongada, tránsito por zona insegura o exposición a condiciones climáticas extremas, corresponde otorgar movilidad institucional, transporte contratado o asignación por movilidad especial.

Artículo 155. Alojamiento, permanencia y vivienda funcional

El Estado garantiza alojamiento digno, residencia temporal, vivienda funcional, módulo habitacional o asignación equivalente al docente y auxiliar de educación cuando la ubicación de la institución educativa haga imposible, riesgoso, excesivamente costoso o desproporcionado el retorno diario a su domicilio.

El alojamiento debe reunir condiciones mínimas de seguridad, salubridad, privacidad, acceso a agua, servicios higiénicos, energía o fuente alternativa, comunicación básica y protección frente a riesgos naturales o sociales.

La falta de vivienda funcional o alojamiento adecuado no puede ser utilizada para exigir al docente o auxiliar permanencia en condiciones indignas, inseguras o contrarias a su salud e integridad.

Artículo 156. Alimentación y refrigerio en zonas de difícil acceso

El docente y auxiliar de educación que preste servicios en zonas donde no existan condiciones ordinarias de acceso a alimentación, mercados, restaurantes, comedores o retorno oportuno a su domicilio tiene derecho a ración alimentaria, comedor institucional, bono alimentario, refrigerio o asignación económica equivalente.

Este derecho procede especialmente en instituciones educativas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, multigrado, unidocentes, de jornada extendida, de difícil acceso o ubicadas en zonas de aislamiento.

La asignación por alimentación o refrigerio no sustituye la remuneración, bonificación territorial, movilidad, viáticos, alojamiento ni otro beneficio que corresponda por ley.

Artículo 157. Comunicación, conectividad y sistema de alerta

En zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, emergencia, aislamiento o riesgo, el Estado garantiza al personal magisterial medios mínimos de comunicación, conectividad, equipos de emergencia, sistema de alerta, rutas de evacuación y protocolos de atención inmediata.

Las instituciones educativas ubicadas en zonas de riesgo deben contar con información actualizada sobre ubicación, rutas de acceso, medios de comunicación disponibles, centro de salud más cercano, autoridad policial o comunal competente y mecanismo de evacuación.

La ausencia de conectividad institucional no puede trasladar al docente o auxiliar la obligación de financiar con recursos propios los medios necesarios para cumplir reportes, comunicaciones oficiales o alertas de emergencia.

Capítulo II

Seguridad, vida, integridad y responsabilidad estatal

Artículo 158. Registro Nacional de Zonas de Riesgo Educativo

Créase el Registro Nacional de Zonas de Riesgo Educativo, a cargo del Ministerio de Educación, con información actualizada sobre instituciones educativas ubicadas en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, emergencia, aislamiento, riesgo geográfico, climático, sanitario, social, delictivo, terrorista o de difícil acceso.

El registro debe identificar, como mínimo, el nivel de riesgo, rutas de acceso, medios de transporte, condiciones de alojamiento, conectividad, seguridad, distancia, tiempo de desplazamiento, servicios básicos, antecedentes de violencia, emergencias reportadas y medidas de protección requeridas.

La información contenida en el registro tiene valor oficial para la asignación de bonificaciones, movilidad, alimentación, alojamiento, seguro especial, reasignación, retorno preferente, incentivos y demás medidas de protección.

Artículo 159. Seguro especial por riesgo territorial

El docente y auxiliar de educación que preste servicios en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, emergencia, aislamiento, riesgo o difícil acceso tiene derecho a un seguro especial por accidente, invalidez, desaparición, fallecimiento, daño físico, daño psicológico o afectación grave derivada del traslado, permanencia o prestación del servicio educativo.

El seguro especial cubre atención médica, traslado de emergencia, hospitalización, rehabilitación, invalidez temporal o permanente, fallecimiento, sepelio, asistencia familiar y demás prestaciones necesarias para proteger al trabajador y a su familia.

La cobertura del seguro especial es independiente de la seguridad social ordinaria y no excluye indemnizaciones, pensiones, beneficios laborales, responsabilidad estatal ni acciones legales que correspondan.

Artículo 160. Indemnización por fallecimiento, desaparición o invalidez en servicio

El fallecimiento, desaparición o invalidez permanente del docente o auxiliar de educación producido con ocasión del traslado, permanencia o prestación del servicio educativo genera derecho a indemnización especial, pensión de sobrevivencia, cobertura familiar, pago inmediato de beneficios sociales, gastos de sepelio y reconocimiento honorífico del servicio prestado.

La indemnización especial procede cuando el hecho se vincule directa o razonablemente con el cumplimiento de la función magisterial, el desplazamiento hacia o desde la institución educativa, la permanencia en zona de riesgo, la violencia, accidente, desastre, enfermedad ocupacional, emergencia o condición territorial del servicio.

El pago de la indemnización y beneficios no puede condicionarse a trámites administrativos internos, determinación presupuestal posterior o controversias entre entidades públicas. La

entidad responsable debe efectuar el pago inmediato y repetir contra quien corresponda, de ser el caso.

Artículo 161. Protección frente a amenaza, violencia, extorsión o riesgo grave

Cuando el docente o auxiliar de educación sea víctima de amenaza, extorsión, violencia, acoso, hostigamiento, persecución, conflicto comunal, violencia familiar, violencia escolar, crimen organizado, terrorismo, narcotráfico, minería ilegal u otra situación que comprometa su vida, integridad, libertad o dignidad, la autoridad educativa debe adoptar medidas inmediatas de protección.

Las medidas comprenden, según el caso, traslado temporal, reasignación urgente, reserva de identidad, protección policial, coordinación con autoridades comunales, asistencia psicológica, defensa legal, comunicación de emergencia y acompañamiento institucional.

La denuncia o comunicación del riesgo activa la obligación inmediata de protección. La falta de denuncia policial previa no impide la adopción de medidas urgentes cuando existan indicios razonables de peligro.

Capítulo III

Revaloración, incentivos y retorno preferente

Artículo 162. Registro del reconocimiento reforzado por servicio en zonas de difícil acceso

El reconocimiento reforzado del servicio prestado en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, comunidades alejadas, instituciones unidocentes, multigrado, interculturales bilingües, de emergencia, riesgo o difícil acceso se rige por lo previsto en el artículo 151 de la presente ley y debe registrarse de oficio en el escalafón correspondiente.

Artículo 163. Permanencia incentivada

El Estado promueve la permanencia voluntaria de docentes y auxiliares de educación en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, emergencia o difícil acceso mediante bonificaciones especiales, vivienda, alimentación, movilidad, conectividad, formación especializada, becas, ascenso preferente, promoción, reconocimiento de méritos y acceso prioritario a programas de bienestar.

La permanencia incentivada no puede convertirse en obligación indefinida ni ser utilizada para impedir la reasignación por salud, unidad familiar, seguridad, discapacidad, edad, amenaza o causa humanitaria debidamente acreditada.

Artículo 164. Retorno preferente por servicio cumplido

El docente o auxiliar de educación que haya cumplido el periodo mínimo de servicio efectivo en zona rural, selva, frontera, VRAEM, emergencia, riesgo o difícil acceso tiene derecho preferente a reasignación, permuta o desplazamiento hacia una plaza compatible ubicada en su lugar de residencia familiar, tratamiento médico, arraigo, unidad familiar o zona de menor riesgo.

El retorno preferente se ejerce sin pérdida de escala, nivel, remuneración, tiempo de servicios, beneficios, bonificaciones devengadas, derechos previsionales ni trayectoria magisterial.

La autoridad educativa debe convocar y resolver los procedimientos de retorno preferente con prioridad, transparencia, plazo cierto, publicación de plazas y derecho de impugnación.

Artículo 165. Prohibición de abandono institucional

Está prohibido que el Estado destine, mantenga o exija la permanencia de docentes o auxiliares de educación en instituciones educativas ubicadas en zonas de riesgo, aislamiento o difícil acceso sin garantizar condiciones mínimas de traslado, seguridad, alojamiento, alimentación, comunicación y protección.

El abandono institucional del personal magisterial constituye falta grave de la autoridad competente, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que corresponda cuando se genere daño, accidente, desaparición, fallecimiento o afectación a la integridad del trabajador. La precariedad territorial, la lejanía o la falta de presupuesto no eximen al Estado de su deber de protección reforzada frente al personal magisterial que sostiene el servicio educativo en las zonas más vulnerables del país.

TÍTULO XIII EVALUACIÓN, ACOMPAÑAMIENTO Y MEJORA Capítulo I Evaluación docente

Artículo 166. Finalidad de la evaluación docente

La evaluación docente tiene por finalidad fortalecer la Carrera Profesional Docente, revalorar el mérito, mejorar la práctica pedagógica, identificar necesidades de formación, reconocer el desempeño destacado y asegurar el derecho de los estudiantes a recibir una educación integral y de calidad.

La evaluación docente es formativa, técnica, objetiva, meritocrática, contextualizada, transparente y orientada a la mejora continua. No tiene naturaleza sancionadora ni puede ser utilizada como mecanismo de hostigamiento, persecución, discriminación, represalia, rotación arbitraria, reducción remunerativa o afectación indebida de la estabilidad docente.

Los resultados de la evaluación generan obligaciones de acompañamiento, capacitación, mentoría, reconocimiento, ascenso, acceso a cargos, incentivos o planes de mejora, según corresponda. Toda consecuencia desfavorable solo procede conforme a ley, con debido procedimiento, motivación expresa, derecho de defensa y acreditación objetiva de la causal aplicable.

Artículo 167. Tipos de evaluación docente

La evaluación docente comprende las siguientes modalidades:

- a) Evaluación para el ingreso a la Carrera Profesional Docente.
- b) Evaluación de desempeño docente.
- c) Evaluación para el ascenso de escala magisterial.
- d) Evaluación para el acceso, ratificación o renovación en cargos directivos, jerárquicos, especializados, de mentoría, acompañamiento, formación, innovación o gestión pedagógica.
- e) Evaluación para la certificación y recertificación de competencias profesionales.
- f) Evaluación de permanencia, únicamente en los supuestos expresamente previstos por ley.

g) Evaluación diagnóstica para formación, acompañamiento y mejora profesional.

Cada modalidad de evaluación debe contar con finalidad expresa, criterios previamente publicados, instrumentos técnicos, ponderación definida, evaluadores certificados, trazabilidad de resultados, mecanismos de revisión y respeto irrestricto del debido procedimiento.

Ninguna evaluación puede aplicarse sin que el docente conozca previamente sus criterios, instrumentos, indicadores, ponderación, efectos, cronograma, responsables y vías de impugnación.

Artículo 168. Evaluación integral del docente

La evaluación docente es integral y valora el desempeño real del docente en el aula, cargo o función ejercida, considerando la naturaleza de su labor, nivel, modalidad, especialidad, jornada, escala, contexto territorial, condiciones institucionales y características de los estudiantes.

La evaluación comprende, como mínimo, los siguientes criterios:

- a) Planificación, conducción y evaluación del proceso de enseñanza y aprendizaje.
- b) Dominio pedagógico, didáctico, disciplinar, curricular y metodológico.
- c) Gestión de aula, convivencia escolar, tutoría, orientación y disciplina formativa.
- d) Retroalimentación, atención a la diversidad, inclusión educativa y adaptación razonable.
- e) Experiencia profesional acreditada y tiempo efectivo de servicios.
- f) Formación continua, especialización, posgrado, certificaciones y actualización profesional.
- g) Producción pedagógica, recursos educativos, investigación, innovación y buenas prácticas.
- h) Uso pedagógico, ético y responsable de tecnologías digitales e inteligencia artificial.
- i) Servicio en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, interculturales bilingües, de frontera, VRAEM, multigrado, unidocentes, de emergencia o difícil acceso.
- j) Conducta ética, responsabilidad funcional y respeto a la dignidad de los estudiantes.
- k) Participación institucional, trabajo con familias, comunidad educativa y contribución a la mejora de la institución.
- l) Resultados educativos contextualizados, sin atribuir al docente brechas estructurales ajenas a su responsabilidad funcional.

Ningún proceso de evaluación docente puede sustentarse exclusivamente en una prueba escrita, prueba estandarizada, encuesta aislada, apreciación subjetiva, resultado estadístico descontextualizado o informe no verificable.

La evaluación debe distinguir entre el desempeño atribuible al docente y las condiciones externas que inciden en el aprendizaje, tales como infraestructura deficiente, ausencia de materiales, falta de conectividad, alta carga estudiantil, violencia, pobreza, ruralidad, lengua originaria, discapacidad, abandono familiar, emergencia sanitaria, riesgo social o inseguridad territorial.

Artículo 169. Acompañamiento previo y plan de mejora docente

Cuando la evaluación identifique dificultades en el desempeño docente, la autoridad educativa debe implementar obligatoriamente un plan de mejora individual o institucional, según corresponda, antes de adoptar cualquier consecuencia desfavorable.

El plan de mejora comprende capacitación pertinente, mentoría, acompañamiento pedagógico, retroalimentación documentada, asistencia técnica, dotación de recursos cuando corresponda,

observación formativa, seguimiento periódico y plazo razonable para la superación de las dificultades advertidas.

El acompañamiento previo no puede ser simulado, meramente formal ni utilizado para construir una causal de separación, sanción o afectación laboral. Su finalidad es fortalecer la práctica docente, proteger la carrera profesional, revalorar al maestro y garantizar mejores aprendizajes.

Toda medida desfavorable derivada de una evaluación solo procede cuando se acredite objetivamente que el docente recibió acompañamiento real, oportunidad efectiva de mejora, información completa de sus resultados, derecho de contradicción y evaluación posterior debidamente motivada.

Lo previsto en el presente artículo no impide la investigación disciplinaria por faltas expresamente tipificadas por ley, siempre que se tramite en procedimiento independiente, con pleno respeto al debido procedimiento y a la presunción de inocencia.

Capítulo II Evaluación del auxiliar de educación

Artículo 170. Finalidad de la evaluación del auxiliar de educación

La evaluación del auxiliar de educación tiene por finalidad fortalecer la Carrera Especial del Auxiliar de Educación, mejorar el apoyo educativo, reconocer el mérito funcional, identificar necesidades de capacitación y asegurar una adecuada convivencia, disciplina formativa, protección, asistencia y bienestar de los estudiantes.

La evaluación del auxiliar es formativa, objetiva, contextualizada, transparente y proporcional a la naturaleza de sus funciones. No puede exigirle responsabilidades propias del docente ni atribuirle resultados pedagógicos, curriculares o académicos que correspondan a la función docente.

Los resultados de la evaluación sirven para capacitación, acompañamiento, promoción, reconocimiento, asignación de funciones compatibles, mejora institucional y protección del servicio educativo, conforme a ley.

Artículo 171. Evaluación contextualizada del auxiliar de educación

La evaluación del auxiliar de educación considera el nivel educativo, modalidad, número de estudiantes, edad de los educandos, grado de vulnerabilidad, existencia de estudiantes con discapacidad, condiciones de infraestructura, seguridad institucional, ruralidad, interculturalidad, riesgo social y carga real de acompañamiento.

La evaluación comprende, como mínimo, los siguientes criterios:

- a) Apoyo a la convivencia escolar y disciplina formativa.
- b) Acompañamiento en ingreso, permanencia, recreo, desplazamiento y salida de estudiantes.
- c) Apoyo al docente y al directivo, sin sustitución de la función docente.
- d) Prevención y comunicación oportuna de situaciones de riesgo, violencia, abandono, indisciplina o afectación emocional.
- e) Trato digno, cuidado, respeto, reserva y protección del estudiante.
- f) Cumplimiento de protocolos de seguridad, convivencia, inclusión, educación inicial, educación especial y protección estudiantil.

- g) Participación en actividades formativas, cívicas, culturales, deportivas, institucionales y comunitarias.
- h) Capacitación, experiencia, responsabilidad funcional y desempeño en contextos complejos. En educación inicial, la evaluación debe considerar la especial naturaleza del apoyo brindado en cuidado, seguridad, hábitos, higiene, adaptación, acompañamiento, desplazamiento y participación de niñas y niños, sin trasladar al auxiliar la responsabilidad pedagógica principal del docente de aula.

Artículo 172. Acompañamiento y mejora del auxiliar de educación

Cuando la evaluación identifique dificultades en el desempeño del auxiliar de educación, la autoridad educativa debe brindar capacitación, orientación funcional, acompañamiento, supervisión formativa, retroalimentación documentada y plazo razonable para la mejora.

El acompañamiento al auxiliar debe estar vinculado a convivencia escolar, disciplina formativa, educación inicial, protección estudiantil, primeros auxilios, atención de riesgos, inclusión educativa, trato digno, protocolos institucionales y apoyo al docente.

Ninguna consecuencia desfavorable puede adoptarse sin acreditar acompañamiento previo real, comunicación de resultados, oportunidad efectiva de mejora, acceso al expediente, derecho de contradicción y motivación expresa.

La evaluación del auxiliar no puede ser utilizada para asignarle funciones docentes, sancionarlo por hechos no tipificados, exigirle labores ajenas a su cargo o responsabilizarlo por carencias institucionales no imputables a su función.

Capítulo III

Garantías comunes de evaluación

Artículo 173. Evaluadores certificados, imparcialidad y responsabilidad

Los procesos de evaluación de docentes y auxiliares de educación son realizados por evaluadores certificados, idóneos, imparciales y capacitados en los instrumentos, criterios, enfoques, modalidades, niveles educativos y contextos territoriales que serán evaluados.

Los evaluadores deben actuar con objetividad, independencia, motivación, confidencialidad, respeto a la dignidad del evaluado y sujeción estricta a los criterios previamente aprobados y publicados.

Están prohibidas las evaluaciones basadas en animadversión, presión política, sindical, ideológica, religiosa, económica, institucional, familiar, personal o cualquier otro factor ajeno al mérito, desempeño y cumplimiento funcional.

La alteración, falsedad, manipulación, ocultamiento, fabricación de evidencias, pérdida injustificada de instrumentos, filtración indebida, calificación arbitraria o informe falso en un proceso de evaluación constituye falta muy grave y genera responsabilidad administrativa, civil o penal, según corresponda, sin perjuicio de la nulidad del acto evaluativo.

Artículo 174. Derecho de contradicción, revisión e impugnación

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a conocer oportunamente los criterios, instrumentos, ponderaciones, evidencias, resultados preliminares y finales de toda evaluación que incida en su carrera, remuneración, promoción, ascenso, permanencia, encargatura, desplazamiento, reconocimiento o situación laboral.

El evaluado tiene derecho a acceder íntegramente a su expediente, solicitar copia física o digital, formular observaciones, presentar descargos, ofrecer medios probatorios, pedir revisión técnica, interponer reconsideración, apelación e impugnar todo acto evaluativo que considere arbitrario, inmotivado, erróneo, desproporcionado o contrario a la ley.

La interposición de recursos suspende los efectos desfavorables de la evaluación mientras no exista decisión firme, salvo medidas excepcionales debidamente motivadas para proteger la integridad de estudiantes o la continuidad del servicio educativo.

Todo acto evaluativo debe estar debidamente motivado, expresar las razones técnicas de la calificación, responder los descargos del evaluado y precisar la relación entre los hechos verificados, los criterios aplicados y la consecuencia jurídica adoptada.

La vulneración del derecho de contradicción, acceso al expediente, motivación, imparcialidad, publicidad de criterios, acompañamiento previo o impugnación determina la nulidad del procedimiento evaluativo, sin perjuicio de la responsabilidad de la autoridad o evaluador interviniente.

TÍTULO XIV RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL MAGISTERIO Capítulo I Principios y garantías del procedimiento disciplinario

Artículo 175. Principios del régimen disciplinario magisterial

El régimen disciplinario del Magisterio Nacional se rige por los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, presunción de licitud, presunción de inocencia, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, motivación suficiente, imparcialidad, celeridad, derecho de defensa, pluralidad de instancia y prohibición de arbitrariedad.

Ningún docente o auxiliar de educación puede ser sancionado por hecho que no se encuentre expresamente previsto como falta en la presente ley, ni mediante procedimiento distinto al establecido legalmente. Está prohibida toda sanción sustentada en criterios subjetivos, represalias, presión política, sindical, ideológica, personal, familiar, institucional o en denuncias carentes de sustento mínimo verificable.

El ejercicio regular de la autoridad pedagógica del docente, de la disciplina formativa, de la evaluación académica, de la tutoría, de la orientación educativa, de la conducción del aula, de la corrección razonable de conductas o del cumplimiento de normas institucionales no constituye falta disciplinaria, siempre que se realice conforme a la Constitución, la ley, el respeto a la dignidad del estudiante y los fines del servicio educativo.

El reglamento no puede crear nuevas faltas, sanciones, causales de destitución, inhabilitación, suspensión, cese, impedimento, limitación de derechos o restricciones no previstas expresamente en la presente ley.

Artículo 176. Responsabilidad diferenciada y valoración objetiva de la conducta

La responsabilidad disciplinaria del docente y del auxiliar de educación se determina de manera individual, objetiva y diferenciada, atendiendo a la naturaleza de la función ejercida, el cargo desempeñado, el nivel de responsabilidad, el daño producido, la intencionalidad, la reiterancia, la jerarquía funcional, el contexto educativo, las condiciones reales de trabajo y la existencia de medios institucionales disponibles para cumplir la función.

La calificación de una falta debe considerar si el hecho se produjo en el ejercicio de función docente, directiva, auxiliar, tutorial, disciplinaria, administrativa-pedagógica, de acompañamiento, de convivencia escolar o de protección estudiantil. Ninguna autoridad puede atribuir al docente o auxiliar responsabilidad por hechos derivados de carencias estructurales, falta de personal, inseguridad, infraestructura deficiente, ausencia de materiales, sobrecarga laboral, falta de conectividad, omisión de apoyo institucional o incumplimiento de deberes a cargo de la entidad educativa.

La responsabilidad disciplinaria exige prueba suficiente, valoración integral de los hechos, motivación expresa y relación directa entre la conducta imputada, la norma infringida y la sanción propuesta. Toda duda razonable se resuelve a favor del servidor magisterial investigado, sin perjuicio de las medidas de protección que correspondan en favor del estudiante o de la comunidad educativa.

Capítulo II Faltas disciplinarias

Artículo 177. Faltas leves

Son faltas leves las conductas u omisiones funcionales de menor entidad que, sin causar daño grave al estudiante, a la comunidad educativa, al servicio educativo o a la administración, afectan el normal cumplimiento de las labores magisteriales y son susceptibles de corrección inmediata. Constituyen faltas leves:

- a) La tardanza injustificada o incumplimiento ocasional del horario de trabajo.
- b) La omisión subsanable de reportes, registros, comunicaciones o documentos funcionales.
- c) El incumplimiento menor de actividades institucionales previamente comunicadas.
- d) La negligencia leve en el uso, custodia o devolución de bienes, materiales o documentos educativos.
- e) La inobservancia no reiterada de disposiciones internas, siempre que no afecte derechos fundamentales ni la continuidad del servicio educativo.
- f) Otras conductas expresamente previstas en la presente ley, de similar naturaleza y gravedad.

Las faltas leves se sancionan preferentemente con medidas correctivas, orientación funcional, exhortación escrita o amonestación, priorizando la mejora del desempeño y la continuidad del servicio educativo.

Artículo 178. Faltas graves

Son faltas graves las acciones u omisiones que vulneran de manera significativa los deberes funcionales, afectan la continuidad o calidad del servicio educativo, comprometen la disciplina institucional, dañan la confianza funcional o perjudican derechos de estudiantes, docentes, auxiliares, familias o integrantes de la comunidad educativa. Constituyen faltas graves:

- a) El abandono injustificado del cargo, aula, turno, servicio o función asignada, cuando afecte la prestación educativa.
- b) La negligencia funcional grave que genere perjuicio verificable al estudiante, a la institución educativa o al servicio educativo.
- c) El incumplimiento reiterado e injustificado de deberes funcionales previamente requeridos por la autoridad competente.

- d) El maltrato verbal, trato humillante, discriminación, hostigamiento o conducta incompatible con la dignidad de estudiantes, docentes, auxiliares o integrantes de la comunidad educativa.
- e) La negativa injustificada a cumplir funciones propias del cargo, siempre que sean legales, razonables y compatibles con la naturaleza docente o auxiliar.
- f) La alteración, ocultamiento, pérdida o manipulación negligente de documentos, registros, evaluaciones, informes, actas o información institucional.
- g) La afectación injustificada de la jornada escolar, evaluación, convivencia, seguridad o continuidad del servicio educativo.
- h) El incumplimiento de medidas de protección, protocolos de convivencia, seguridad escolar o atención de situaciones de riesgo, cuando ello produzca afectación verificable.
- i) Otras conductas expresamente previstas en la presente ley, de similar naturaleza y gravedad.

La falta grave se sanciona según su intensidad con amonestación escrita, suspensión temporal o cese temporal, conforme a la proporcionalidad del hecho, antecedentes, daño producido y posibilidad de corrección funcional.

Artículo 179. Faltas muy graves

Son faltas muy graves las conductas que lesionan gravemente la dignidad, integridad, libertad, indemnidad, seguridad o derechos fundamentales de los estudiantes o de los integrantes de la comunidad educativa; afectan gravemente el servicio educativo; comprometen la probidad pública; o resultan manifiestamente incompatibles con la función magisterial.

Constituyen faltas muy graves:

- a) La violencia sexual, acoso sexual, actos contra la indemnidad sexual, hostigamiento sexual o cualquier conducta de connotación sexual contra estudiantes o integrantes de la comunidad educativa.
- b) La violencia física grave, agresión psicológica grave, trato cruel, humillante o degradante contra estudiantes.
- c) La corrupción, cobro indebido, condicionamiento económico, tráfico de notas, venta de evaluaciones, manipulación dolosa de calificaciones o favorecimiento indebido.
- d) La falsificación, adulteración, destrucción u ocultamiento doloso de documentos oficiales, evaluaciones, certificados, registros, actas o información educativa relevante.
- e) El abandono injustificado del servicio que genere riesgo grave para estudiantes o afectación sustancial de la continuidad educativa.
- f) La condena consentida o ejecutoriada por delito doloso incompatible con la función educativa.
- g) La apología del terrorismo, promoción de violencia, discriminación grave, captación ilícita, trata de personas, explotación, consumo o promoción de drogas, cuando sea incompatible con la función educativa.
- h) La represalia, amenaza, coacción o intimidación contra estudiantes, denunciantes, testigos, docentes, auxiliares o autoridades por razón de un procedimiento administrativo o disciplinario.
- i) La reincidencia en falta grave, cuando evidencie conducta funcional incompatible con el servicio educativo.

- j) Otras conductas expresamente previstas en la presente ley, de similar gravedad e incompatibilidad con la función magisterial.

Las faltas muy graves pueden ser sancionadas con cese temporal, destitución o inhabilitación, según la gravedad del hecho, daño producido, responsabilidad acreditada y proporcionalidad de la medida.

Capítulo III

Sanciones, medidas de protección y garantías

Artículo 180. Sanciones disciplinarias y criterios de proporcionalidad

Las sanciones aplicables al personal del Magisterio Nacional son:

- a) Amonestación escrita.
- b) Suspensión temporal sin goce de remuneraciones.
- c) Cese temporal.
- d) Destitución.
- e) Inhabilitación para el ejercicio de la función educativa, únicamente en los supuestos expresamente previstos por ley o por mandato judicial firme.

La sanción se determina considerando la gravedad de la falta, daño producido, intencionalidad, reiterancia, cargo ejercido, nivel de responsabilidad, circunstancias atenuantes o agravantes, reparación voluntaria, trayectoria funcional, contexto educativo y proporcionalidad entre el hecho acreditado y la consecuencia disciplinaria.

La suspensión preventiva, separación temporal del aula, reasignación provisional u otra medida de protección no tiene naturaleza sancionadora. Solo procede de manera excepcional, motivada, temporal y proporcional, cuando sea indispensable para proteger al estudiante, al denunciante, al investigado, a la comunidad educativa o al normal desarrollo del procedimiento. Su aplicación no implica adelanto de opinión ni pérdida de la presunción de inocencia.

Cuando la denuncia se vincule al ejercicio regular de la autoridad pedagógica, disciplina formativa, evaluación, tutoría, conducción del aula o función auxiliar de convivencia, la autoridad instructora debe verificar previamente la existencia de indicios objetivos antes de disponer medidas que afecten la dignidad, remuneración, estabilidad o trayectoria del servidor magisterial.

Artículo 181. Denuncias falsas, maliciosas o temerarias

La denuncia formulada contra docente o auxiliar de educación debe contener hechos verificables, identificación del presunto agraviado, circunstancias mínimas de tiempo, modo y lugar, y elementos objetivos que permitan iniciar la investigación, salvo casos de violencia, amenaza, vulnerabilidad, afectación de menores de edad o imposibilidad justificada de aportar dicha información.

Cuando mediante decisión firme se determine que una denuncia fue falsa, maliciosa, temeraria, fabricada, instrumentalizada o presentada con propósito de represalia, hostigamiento, presión, extorsión, afectación laboral, daño reputacional o interferencia indebida en la función educativa, la autoridad competente dispone:

- a) El archivo definitivo del procedimiento.
- b) La eliminación de anotaciones perjudiciales no consentidas ni firmes.

- c) La restitución de derechos, remuneraciones, cargo, plaza, encargatura, méritos o beneficios afectados.
- d) La emisión de constancia de no responsabilidad, a solicitud del servidor.
- e) La comunicación a las autoridades competentes para determinar responsabilidad administrativa, civil o penal del denunciante o de quienes hubieran participado en la fabricación o uso indebido de la denuncia.
- f) La adopción de medidas de reparación institucional, protección laboral y resguardo de la dignidad profesional del docente o auxiliar afectado.

La presente disposición no limita el derecho de estudiantes, padres de familia, docentes, auxiliares o terceros a denunciar hechos reales o razonablemente sospechados, ni impide la adopción de medidas urgentes de protección cuando existan indicios objetivos de riesgo.

Artículo 182. Rehabilitación administrativa y protección de la carrera magisterial

El docente o auxiliar de educación sancionado por falta leve o grave tiene derecho a la rehabilitación administrativa, una vez cumplida la sanción, vencido el plazo legal y acreditada conducta funcional idónea, salvo que la falta resulte legalmente incompatible con el ejercicio de la función educativa; dicha rehabilitación cancela los efectos administrativos de la sanción para concursos, ascensos, promociones, encargaturas, reasignaciones, permutas, reconocimientos, beneficios y demás actos propios de la carrera, sin perjuicio de la conservación reservada de antecedentes en los supuestos estrictamente previstos por ley. No procede rehabilitación respecto de sanciones derivadas de violencia sexual, delitos dolosos incompatibles con la función educativa, corrupción grave, afectación grave de menores de edad o conductas que, por mandato legal o judicial, determinen inhabilitación vigente, temporal o permanente. El Estado garantiza que la potestad disciplinaria no sea utilizada para precarizar, intimidar, desplazar, hostigar, silenciar, perseguir o desvalorizar al docente o auxiliar de educación, debiendo ejercerse únicamente para proteger el servicio educativo, los derechos de los estudiantes, la dignidad de la comunidad educativa y la carrera magisterial, con sujeción a los principios de legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, justicia y debido procedimiento.

TÍTULO XV JORNADA, CARGA LABORAL, LICENCIAS, PERMISOS Y DESCANSO

Capítulo I Jornada laboral docente

Artículo 183. Jornada laboral docente

La jornada laboral docente comprende el tiempo destinado a la enseñanza directa, planificación, preparación de clases, evaluación, retroalimentación, tutoría, acompañamiento estudiantil, coordinación pedagógica, atención a familias, participación institucional, formación en servicio, entrenamiento, ensayo, preparación de estudiantes para actividades oficiales y demás labores inherentes a la función docente; se integra por horas lectivas y no lectivas, ambas de naturaleza laboral, obligatoria, reconocida y remunerada, por lo que ninguna autoridad educativa puede excluir, desconocer ni exigir gratuitamente actividades propias del servicio educativo bajo las denominaciones de colaboración, compromiso institucional,

voluntariado, recuperación, apoyo administrativo, deportivo o artístico, ensayo, entrenamiento u otra forma equivalente. La distribución de la jornada debe atender la naturaleza pedagógica de la labor, el nivel, modalidad, área curricular, número de estudiantes, contexto territorial, infraestructura, conectividad, seguridad y complejidad del servicio educativo. Toda actividad exigida fuera de la jornada ordinaria requiere sustento institucional, autorización expresa, registro verificable y compensación económica o descanso compensatorio, conforme a ley.

Artículo 184. Jornada especial de docentes de Educación Física, arte, música, danza y actividades formativas extracurriculares

El tiempo destinado por los docentes de Educación Física, arte, música, danza, teatro, banda musical, deporte escolar, talleres formativos, elencos, selecciones escolares, competencias, festivales, concursos, presentaciones oficiales, desfiles y demás actividades culturales, deportivas o representativas de la institución educativa constituye tiempo efectivo de trabajo cuando sea programado, autorizado, encargado, requerido o validado por la autoridad educativa y se realiza dentro de las actividades académicas o programadas en actividades extracurriculares. Se comprenden dentro de la jornada laboral o de las horas complementarias reconocidas el entrenamiento, ensayo, preparación técnica, acondicionamiento, dirección de delegaciones, acompañamiento y traslado de estudiantes, participación en competencias o eventos oficiales, representación escolar, coordinación con familias, planificación de rutinas, elaboración de programas, evaluación formativa y cuidado de estudiantes durante dichas actividades. Cuando estas labores se realicen fuera de la jornada ordinaria, en días de descanso, feriados, vacaciones, horario nocturno, fines de semana o fuera de la institución educativa, generan derecho a compensación económica, descanso sustitutorio, reconocimiento de horas complementarias o asignación correspondiente, según la naturaleza del servicio y la normativa aplicable. La autoridad educativa debe aprobar previamente el plan de trabajo, cronograma, relación de estudiantes, horario, lugar, responsable, medidas de seguridad, autorización de padres de familia cuando corresponda y mecanismo de registro o evidencia del servicio prestado. Ningún docente puede ser obligado a realizar tales actividades fuera de jornada sin reconocimiento laboral, compensación o descanso sustitutorio. La participación voluntaria, privada o no autorizada en actividades deportivas, artísticas o culturales ajenas al servicio educativo no genera obligación de pago, salvo que la institución educativa o autoridad competente la incorpore, requiera, valide o aproveche como actividad oficial.

Artículo 185. Trabajo no lectivo docente

Constituyen trabajo no lectivo docente la planificación curricular, preparación de sesiones, elaboración y revisión de instrumentos de evaluación, calificación, retroalimentación, tutoría, atención a padres de familia, coordinación colegiada, reuniones pedagógicas, elaboración de informes estrictamente necesarios, registro de información educativa, participación en comités institucionales, capacitación obligatoria y demás actividades directamente vinculadas al proceso formativo; en el caso de docentes de Educación Física, arte, música, danza, teatro, banda musical, deporte escolar, talleres formativos o actividades representativas, también comprenden la planificación de entrenamientos, ensayos, preparación de estudiantes, coordinación de delegaciones, diseño de rutinas o programas, organización de competencias, presentaciones, festivales, concursos y actividades oficiales vinculadas al área curricular o

formativa. El trabajo no lectivo forma parte de la jornada laboral y debe ser programado dentro de ella, quedando prohibida su imposición fuera de jornada, en días de descanso, feriados o vacaciones, salvo necesidad excepcional debidamente motivada y con la compensación correspondiente. La carga administrativa del docente debe ser razonable, pertinente, no duplicativa y vinculada directamente a la mejora de los aprendizajes, la protección del estudiante o el cumplimiento de obligaciones educativas esenciales, prohibiéndose reportes, formatos, plataformas, evidencias o trámites reiterativos sin utilidad pedagógica verificable. El incumplimiento de metas o resultados educativos no puede atribuirse al docente cuando derive de sobrecarga administrativa, falta de condiciones materiales, exceso de estudiantes, ausencia de conectividad, inseguridad, deficiencia de infraestructura, falta de personal de apoyo u otras causas no imputables a su desempeño profesional.

Artículo 186. Carga máxima docente y protección frente a la sobrecarga laboral

La carga laboral docente debe ser razonable, proporcional y compatible con la calidad educativa, la salud ocupacional, la preparación pedagógica, la evaluación responsable y la atención adecuada de los estudiantes; en consecuencia, está prohibido asignar al docente carga excesiva de aulas, secciones, estudiantes, áreas curriculares, comités, reportes, turnos, vigilancia, labores administrativas, actividades extracurriculares o funciones ajenas a la naturaleza pedagógica de su cargo. El número de estudiantes por aula, sección, equipo, elenco, delegación, taller o grupo de aprendizaje debe permitir enseñanza efectiva, entrenamiento seguro, ensayo adecuado, evaluación oportuna, retroalimentación individual o grupal, convivencia adecuada y protección de la salud del docente y de los estudiantes. Cuando la carga exceda condiciones razonables de atención, la autoridad educativa debe adoptar medidas de desdoblamiento, contratación, apoyo auxiliar, racionalización, reorganización o asignación de horas complementarias. Ningún docente puede ser obligado a asumir funciones administrativas, auxiliares, de vigilancia, limpieza, seguridad, mantenimiento, recaudación económica, promoción institucional o cualquier otra actividad extraña a su función profesional, salvo situaciones excepcionales de emergencia y por el tiempo estrictamente indispensable. La asignación de horas adicionales, acumulación de funciones, encargaturas, reemplazos, recuperación de clases, entrenamientos, ensayos, competencias, presentaciones o actividades oficiales fuera de jornada genera el pago, compensación o descanso sustitutorio correspondiente desde el primer día de prestación efectiva.

Capítulo II

Jornada laboral del auxiliar de educación

Artículo 187. Jornada laboral del auxiliar de educación

La jornada laboral del auxiliar de educación comprende las actividades de apoyo educativo, disciplina formativa, convivencia escolar, acompañamiento, asistencia, orientación, vigilancia educativa, protección estudiantil, apoyo al docente, apoyo institucional, atención de ingreso y salida, recreos, desplazamientos internos, actividades cívicas, culturales, deportivas y demás funciones propias de su cargo. En educación inicial, comprende además el apoyo directo al docente en el cuidado, seguridad, higiene, formación de hábitos, adaptación, desplazamiento, participación, acompañamiento y protección de niñas y niños durante la jornada escolar. La

jornada debe organizarse conforme al nivel, modalidad, número de estudiantes, riesgo institucional, edad de los educandos, condición de discapacidad, ruralidad, calendario escolar, infraestructura y necesidad real del servicio. Toda actividad exigida al auxiliar fuera de su jornada ordinaria, en días de descanso, feriados, vacaciones, actividades extracurriculares, eventos institucionales, competencias deportivas, presentaciones artísticas, actividades culturales o permanencia adicional en la institución educativa debe ser registrada y compensada conforme a ley.

Artículo 188. Carga máxima del auxiliar de educación y prohibición de desnaturalización funcional

La carga laboral del auxiliar de educación debe ser razonable y proporcional al número de estudiantes, nivel educativo, edad, condición de vulnerabilidad o discapacidad, riesgo social, infraestructura, turnos, recreos, accesos, desplazamientos y complejidad de la institución educativa; queda prohibido asignarle un número irrazonable de estudiantes, turnos acumulados, funciones simultáneas incompatibles, labores administrativas ajenas a su cargo, actividades de limpieza, vigilancia externa, mantenimiento, recaudación económica o cualquier función que desnaturalice su labor de apoyo educativo. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 16 de la presente ley, el auxiliar de educación no puede ser obligado a reemplazar al docente ni a asumir responsabilidades pedagógicas propias de la función docente. Cuando, por necesidad institucional debidamente justificada, asuma excepcionalmente funciones adicionales, corresponde el reconocimiento, compensación o pago respectivo, sin que ello implique desnaturalización de su cargo ni afectación de sus derechos laborales.

Capítulo III

Licencias, permisos, vacaciones y descanso

Artículo 189. Vacaciones y descanso anual remunerado

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a descanso vacacional anual remunerado de sesenta días calendarios, conforme a la naturaleza de su función, régimen laboral, calendario educativo y necesidades del servicio, sin afectación de su remuneración, beneficios, tiempo de servicios, escala, nivel, cargo o plaza. El descanso vacacional es irrenunciable y debe garantizar la recuperación física, mental, familiar y profesional, quedando prohibido imponer durante dicho periodo asistencia obligatoria, capacitaciones, reportes, reuniones, actividades institucionales, trabajo remoto, actualización de plataformas o labores administrativas no indispensables. Las actividades formativas durante el periodo vacacional solo proceden de manera voluntaria o por necesidad institucional expresa, con la compensación económica o descanso sustitutorio correspondiente. La programación vacacional no puede emplearse como represalia, sanción encubierta, mecanismo de presión, afectación de la unidad familiar o restricción arbitraria de derechos.

Artículo 190. Licencias con goce de remuneraciones

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a licencia con goce de remuneraciones por enfermedad, accidente, maternidad, paternidad, adopción, lactancia, duelo, asistencia familiar grave, discapacidad, tratamiento médico, citación judicial, capacitación oficial,

estudios autorizados, representación institucional o sindical, función pública, emergencia, desastre, violencia, amenaza, riesgo contra la integridad y demás supuestos previstos por ley. La licencia con goce no afecta remuneración, escala, nivel, tiempo de servicios, beneficios sociales, seguridad social, derecho previsional, evaluación, ascenso, promoción, reasignación, permuta, encargatura ni trayectoria escalafonaria, salvo disposición legal expresa, objetiva y razonable. Su denegatoria debe constar por escrito, estar debidamente motivada y sustentarse en causa objetiva; la falta de respuesta dentro del plazo legal no puede perjudicar al solicitante cuando haya cumplido con presentar la documentación exigible. En casos de salud, maternidad, paternidad, duelo, violencia, amenaza, accidente, emergencia o riesgo contra la vida e integridad, la autoridad educativa debe otorgar atención preferente, trámite célere y protección inmediata.

Artículo 191. Licencias sin goce de remuneraciones y reserva de plaza

El docente y el auxiliar de educación pueden solicitar licencia sin goce de remuneraciones por motivos personales, familiares, estudios, investigación, residencia temporal, desempeño profesional compatible, emprendimiento académico, atención de familiares, proyectos de especialización, función pública u otras causas justificadas. La licencia sin goce suspende temporalmente la obligación de prestar servicios y el pago de remuneración, pero no extingue la relación laboral ni afecta la titularidad de la plaza, escala, nivel, cargo de origen, régimen de carrera, derechos adquiridos ni retorno al servicio, conforme a ley. La entidad educativa debe garantizar la reserva de plaza durante el periodo autorizado y permitir la reincorporación del trabajador al término de la licencia, salvo causa legal expresa debidamente motivada. La licencia sin goce no puede ser denegada arbitrariamente ni utilizada para forzar renunciaciones, desplazamientos, pérdida de plaza, afectación escalafonaria o exclusión de concursos.

Artículo 192. Permisos por salud, alimentación, lactancia, traslado y emergencia

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a permisos razonables y justificados por atención médica, tratamiento, rehabilitación, lactancia, alimentación, cuidado urgente de familiar directo, citación oficial, emergencia familiar, traslado desde o hacia zonas alejadas, condiciones climáticas, interrupción de vías, transporte fluvial, terrestre o aéreo, inseguridad, desastre, conflicto social o cualquier hecho no imputable que impida o dificulte razonablemente la asistencia o permanencia en el centro de trabajo. El tiempo destinado al refrigerio, alimentación o descanso breve dentro de la jornada debe garantizarse cuando la permanencia en la institución educativa, la jornada extendida, la ubicación territorial, la distancia, el turno o las condiciones del servicio impidan el retorno oportuno al domicilio o el acceso regular a alimentación. En zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, selva, comunidades dispersas o de difícil acceso, no constituye inasistencia, tardanza injustificada ni abandono de cargo el retraso ocasionado por falta de transporte, crecida de ríos, lluvias, derrumbes, bloqueo de vías, inseguridad, emergencia o causa objetiva debidamente acreditada. Estos permisos se aplican sin perjuicio de las asignaciones por movilidad, alimentación, refrigerio, riesgo, transporte o conectividad reguladas en el régimen remunerativo de la presente ley.

Artículo 193. Año sabático docente y licencia de desarrollo profesional

El docente nombrado tiene derecho a acceder a año sabático o licencia de desarrollo profesional para realizar estudios de posgrado, investigación educativa, innovación pedagógica, producción académica, elaboración de materiales educativos, especialización, pasantías o proyectos orientados a mejorar la calidad educativa. El acceso se realiza mediante procedimiento objetivo, público y meritocrático, considerando tiempo de servicios, desempeño, conducta ética, proyecto académico, pertinencia educativa, impacto institucional y necesidades del servicio, garantizándose reserva de plaza, reconocimiento de tiempo de servicios y mantenimiento de derechos de carrera, conforme a ley. El auxiliar de educación puede acceder a licencia de desarrollo profesional para especialización, certificación, formación técnica, estudios pedagógicos, educación inicial, convivencia escolar, educación especial, protección estudiantil, inclusión o profesionalización hacia la carrera docente, sin que ello implique incorporación automática como docente. El reglamento desarrolla únicamente el procedimiento de postulación, evaluación y ejecución del año sabático o licencia de desarrollo profesional, sin crear restricciones, requisitos, exclusiones o límites no previstos expresamente en la presente ley.

Artículo 194. Garantía de aplicación directa

Los derechos reconocidos en el presente título son de aplicación directa y obligatoria para el Ministerio de Educación, gobiernos regionales, direcciones regionales de educación, unidades de gestión educativa local, instituciones educativas públicas, instituciones educativas privadas, en lo que corresponda, y demás entidades vinculadas al servicio educativo. Ningún reglamento, directiva, acto administrativo, contrato, disposición interna o práctica institucional puede desconocer, reducir, diferir, condicionar o desnaturalizar la jornada, carga laboral, licencias, permisos, vacaciones, descanso, compensaciones o protección funcional reconocidos en favor del docente y del auxiliar de educación.

TÍTULO XVI

JUBILACIÓN, CESANTÍA Y SEGURIDAD SOCIAL

Capítulo I

Régimen previsional y protección social del Magisterio Nacional

Artículo 195. Derecho a jubilación digna

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a una jubilación digna, oportuna, suficiente y proporcional al tiempo efectivo de servicios, a la naturaleza formativa de su labor, a la responsabilidad social que desempeñan y al desgaste físico, mental, emocional y territorial propio del servicio educativo.

La jubilación del Magisterio Nacional no constituye una extinción ordinaria del vínculo laboral, sino el reconocimiento del servicio prestado a la educación nacional y de la contribución del docente y del auxiliar de educación a la formación integral de los estudiantes.

El Estado garantiza que ningún integrante del Magisterio Nacional sea obligado a cesar sin la previa determinación de su situación pensionaria, liquidación de beneficios sociales, reconocimiento de tiempo de servicios y orientación previsional suficiente.

Artículo 196. Régimen Especial de Jubilación del Magisterio Nacional

Créase el Régimen Especial de Jubilación del Magisterio Nacional, aplicable a docentes y auxiliares de educación comprendidos en la presente ley, sin perjuicio del régimen previsional al que se encuentren afiliados y con respeto de los derechos adquiridos.

El régimen especial reconoce, para efectos previsionales y de protección social, la naturaleza esencial, continua, formativa y de alto impacto social de la función educativa, así como las condiciones de servicio en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, interculturales bilingües, multigrado, unidocentes, VRAEM, de emergencia, riesgo o difícil acceso.

El régimen especial comprende jubilación ordinaria, jubilación anticipada, pensión mínima magisterial, complemento previsional, reconocimiento integral de servicios, pensión de sobrevivencia, protección de salud, apoyo por fallecimiento y demás beneficios previstos en la presente ley.

Artículo 197. Jubilación ordinaria

La jubilación ordinaria del docente y del auxiliar de educación procede por cumplimiento de la edad legal y del tiempo mínimo de aportes o servicios exigidos por el régimen previsional correspondiente.

El trámite de jubilación se inicia a solicitud del interesado o de oficio cuando corresponda, garantizando en todos los casos la notificación previa, el acceso al expediente, la verificación del tiempo de servicios, la liquidación de beneficios y la determinación de la pensión antes del cese efectivo.

El cese por jubilación no puede ejecutarse mientras existan omisiones atribuibles a la administración en el reconocimiento de servicios, aportes previsionales, encargaturas, contratos, bonificaciones, asignaciones, licencias reconocidas o información escalafonaria necesaria para determinar la pensión.

Artículo 198. Jubilación anticipada por servicios especiales o condiciones de riesgo

El docente y el auxiliar de educación pueden acceder a jubilación anticipada cuando acrediten largos años de servicio efectivo, discapacidad, enfermedad grave, incapacidad permanente, afectación ocupacional, desgaste profesional acreditado o prestación de servicios en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, interculturales bilingües, multigrado, unidocentes, VRAEM, de emergencia, riesgo o difícil acceso.

Para efectos de la jubilación anticipada, el Estado reconoce como condiciones especiales de servicio aquellas que impliquen aislamiento territorial, exposición a inseguridad, desplazamiento riesgoso, ausencia de servicios básicos, alta carga laboral, atención de población vulnerable, violencia, conflicto social, riesgo sanitario, climático o geográfico.

La jubilación anticipada no puede ser utilizada para reducir, desconocer o disminuir derechos pensionarios, beneficios sociales, compensaciones, bonificaciones devengadas o tiempo de servicios efectivamente prestado.

Artículo 199. Pensión de jubilación mínima

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a una pensión de jubilación mínima que garantice condiciones materiales dignas de subsistencia, salud, alimentación, vivienda, movilidad y bienestar personal.

La pensión mínima del docente no puede ser inferior al porcentaje que establezca la ley respecto de la Remuneración Íntegra Magisterial correspondiente a la primera escala de la

Carrera Profesional Docente, considerando jornada equivalente y años de servicios reconocidos.

La pensión mínima del auxiliar de educación se determina en función del piso remunerativo nacional del auxiliar, su nivel de carrera, jornada, años de servicios reconocidos y aportes efectuados.

La pensión mínima magisterial se reajusta progresivamente conforme al costo de vida, la evolución de la remuneración magisterial, la sostenibilidad fiscal y el principio de no regresividad de derechos.

Artículo 200. Complemento previsional magisterial

Créase el Complemento Previsional Magisterial como prestación económica adicional destinada a evitar pensiones irrisorias, reducir brechas previsionales y reconocer la función social cumplida por docentes y auxiliares de educación al servicio del país.

El complemento previsional procede cuando la pensión reconocida al integrante del Magisterio Nacional resulte inferior a la pensión mínima magisterial o no guarde proporción razonable con los años de servicio, aportes efectuados, nivel de carrera, condiciones territoriales del servicio o responsabilidad funcional desempeñada.

El complemento previsional tiene naturaleza previsional, personal, intangible e inembargable, salvo mandato judicial por alimentos. Su otorgamiento no sustituye ni extingue pensiones, devengados, CTS, bonificaciones, asignaciones o beneficios sociales pendientes.

Artículo 201. Reconocimiento integral de tiempo de servicios

Para efectos de jubilación, cesantía, beneficios sociales, pensión, complemento previsional y demás derechos derivados del cese, se reconoce el tiempo efectivo de servicios prestado como docente o auxiliar de educación bajo cualquier modalidad legal, incluyendo nombramiento, contratación, encargatura, destaque, reasignación, permuta, servicio en programas educativos, educación rural, educación intercultural bilingüe, frontera, VRAEM, multigrado, unidocente, educación especial y demás servicios educativos reconocidos por el Estado.

También se reconocen las licencias con goce de remuneraciones, licencias por salud, maternidad, paternidad, representación institucional, capacitación oficial, estudios autorizados, comisión de servicios y demás periodos que la ley considere computables.

La falta de registro, actualización escalafonaria, pago de aportes o regularización administrativa imputable a la entidad no perjudica al docente ni al auxiliar de educación cuando estos acrediten la prestación efectiva del servicio mediante resolución, contrato, constancia, boleta de pago, planilla, certificado institucional u otro medio idóneo.

Artículo 202. Cesantía, cese voluntario y oportunidad del cese

El docente y el auxiliar de educación pueden solicitar su cese voluntario por jubilación, límite de edad, salud, razones personales, conclusión de servicios o decisión libre e informada, conforme a ley.

A elección del solicitante, el cese puede hacerse efectivo de manera inmediata o al finalizar el periodo lectivo, calendario escolar o periodo presupuestal correspondiente, siempre que dicha decisión no afecte derechos pensionarios, liquidación de beneficios ni continuidad esencial del servicio educativo.

La autoridad educativa está obligada a tramitar el cese dentro del plazo legal, emitir el acto administrativo correspondiente, actualizar el escalafón, reconocer el tiempo de servicios, remitir la información previsional y liquidar los beneficios sociales, incluyendo CTS, remuneraciones pendientes, encargaturas, asignaciones, bonificaciones, vacaciones, devengados e intereses legales que correspondan.

Queda prohibido retener, condicionar o diferir injustificadamente el cese, la pensión, la liquidación de beneficios o la entrega de documentos previsionales por omisiones administrativas no imputables al trabajador.

Artículo 203. Pensión de sobrevivencia y protección familiar

El fallecimiento del docente o auxiliar de educación genera derecho a pensión de sobrevivencia, beneficios sociales pendientes, sepelio, apoyo económico inmediato y demás prestaciones que correspondan a favor del cónyuge, conviviente, hijos menores de edad, hijos mayores con discapacidad, padres dependientes y demás beneficiarios reconocidos por ley. Cuando el fallecimiento, desaparición, invalidez o incapacidad permanente se produzca como consecuencia del servicio educativo, traslado hacia el centro de trabajo, permanencia en zona rural, selva, frontera, VRAEM, emergencia, riesgo o difícil acceso, el Estado otorga protección especial, indemnización, cobertura familiar y trámite preferente.

La entidad educativa debe activar de oficio la asistencia administrativa, legal, previsional y social a favor de los beneficiarios, sin exigir trámites innecesarios ni trasladarles cargas documentales que obren en poder del Estado.

Artículo 204. Seguridad social integral del Magisterio Nacional

El Estado garantiza a docentes y auxiliares de educación el acceso efectivo a seguridad social en salud, pensiones, riesgos laborales, invalidez, sobrevivencia, maternidad, rehabilitación, salud mental, enfermedades ocupacionales y protección frente a accidentes derivados del servicio educativo.

La seguridad social del Magisterio Nacional comprende prevención, atención médica, tratamiento especializado, rehabilitación, salud mental, cobertura de enfermedades profesionales, afectaciones de la voz, estrés laboral, agotamiento profesional, riesgos psicosociales, accidentes durante el traslado y daños sufridos en ejercicio o con ocasión del servicio.

La cobertura de seguridad social no puede ser suspendida, reducida ni desconocida por retrasos administrativos, falta de transferencia de aportes o errores imputables a la entidad empleadora.

Artículo 205. Fondo Nacional de Jubilación y Bienestar Magisterial

Créase el Fondo Nacional de Jubilación y Bienestar Magisterial, destinado a financiar progresivamente el complemento previsional magisterial, apoyo por sepelio, salud ocupacional, asistencia social, vivienda, rehabilitación, protección de sobrevivientes y demás beneficios de bienestar previsional establecidos en la presente ley.

El Fondo se financia con recursos asignados por ley, partidas presupuestales específicas, saldos autorizados, transferencias, donaciones, cooperación, rentas financieras y otras fuentes legalmente permitidas, sin afectar remuneraciones, pensiones, CTS, aportes individuales ni derechos adquiridos de docentes y auxiliares de educación.

La administración del Fondo se sujeta a transparencia, intangibilidad, control público, auditoría anual, participación consultiva del Magisterio Nacional y rendición de cuentas ante el Congreso de la República.

Artículo 206. Prohibición de regresividad previsional

Ninguna norma reglamentaria, directiva, acto administrativo, informe técnico, contrato o práctica institucional puede reducir, suspender, condicionar o desnaturalizar los derechos de jubilación, cesantía, seguridad social, pensión mínima, complemento previsional, reconocimiento de servicios, protección familiar o beneficios derivados del cese reconocidos en la presente ley.

Toda interpretación sobre derechos previsionales del Magisterio Nacional debe realizarse conforme a los principios de dignidad humana, protección del trabajador, irrenunciabilidad de derechos, continuidad previsional, razonabilidad, proporcionalidad y no regresividad.

TÍTULO XVII

BIENESTAR, SALUD, VIVIENDA Y PROTECCIÓN SOCIAL DEL MAGISTERIO NACIONAL

Capítulo I

Bienestar, salud ocupacional y protección social magisterial

Artículo 207. Política Nacional de Bienestar y Revaloración Magisterial

La Política Nacional de Bienestar y Revaloración Magisterial constituye una obligación permanente del Estado y tiene por finalidad garantizar condiciones dignas para el ejercicio de la función educativa, fortalecer la Carrera Profesional Docente, proteger la salud integral del magisterio y reconocer la contribución social, formativa y cultural de los docentes y auxiliares de educación al desarrollo nacional.

La política comprende medidas de bienestar físico, mental, familiar, económico, cultural, recreativo, profesional y social, orientadas a prevenir el deterioro de la salud, reducir riesgos laborales, fortalecer la estabilidad emocional, mejorar el desempeño educativo, promover la permanencia en el servicio y dignificar la labor magisterial.

El Ministerio de Educación, en coordinación con los gobiernos regionales, las unidades de gestión educativa local y las entidades competentes, implementa programas permanentes de bienestar magisterial, priorizando a quienes laboran en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, instituciones unidocentes, multigrado, interculturales bilingües, de difícil acceso, de riesgo o con alta vulnerabilidad social.

La implementación de esta política no tiene naturaleza asistencial ni discrecional; constituye una condición institucional para asegurar la calidad educativa, la continuidad del servicio y la protección efectiva del Magisterio Nacional.

Artículo 208. Salud ocupacional y atención integral del magisterio

El Estado garantiza la protección de la salud física, mental, emocional y ocupacional de los docentes y auxiliares de educación, atendiendo a la naturaleza formativa, social, psicológica, vocal, emocional y comunitaria de la labor educativa.

La salud ocupacional magisterial comprende acciones de prevención, evaluación, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y acompañamiento frente a enfermedades profesionales,

afectaciones de la voz, estrés laboral, agotamiento profesional, ansiedad, depresión, violencia escolar, hostigamiento, agresiones, riesgos psicosociales, sobrecarga laboral y demás condiciones derivadas del ejercicio de la función educativa.

El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Salud, EsSalud, los gobiernos regionales y las entidades competentes, implementa evaluaciones preventivas periódicas, atención psicológica, asistencia médica especializada, campañas de salud, programas de rehabilitación y protocolos de intervención frente a situaciones que afecten la salud del personal magisterial.

Cuando la afectación de salud tenga relación directa con el ejercicio de la función educativa, la autoridad competente debe activar medidas inmediatas de atención, protección, adecuación razonable, reubicación temporal, licencia, reasignación por salud o acompañamiento especializado, según corresponda.

Artículo 209. Vivienda, alojamiento y condiciones de permanencia magisterial

El Estado promueve el acceso progresivo de los docentes y auxiliares de educación a programas de vivienda, alojamiento temporal, residencia funcional, crédito preferente, alquiler social, módulos habitacionales o apoyo equivalente, con prioridad para quienes laboran en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, de difícil acceso o donde no existan condiciones razonables de permanencia.

La vivienda o alojamiento magisterial tiene por finalidad garantizar la permanencia del personal educativo, reducir la rotación, proteger la unidad familiar, asegurar la continuidad del servicio educativo y preservar la integridad física y emocional del docente y del auxiliar de educación.

En las instituciones educativas ubicadas en zonas donde el retorno diario resulte imposible, riesgoso o desproporcionado, la autoridad educativa competente debe gestionar alojamiento seguro, movilidad, condiciones mínimas de salubridad, comunicación y acceso a servicios básicos.

La falta de vivienda, alojamiento o condiciones mínimas de permanencia en zonas de difícil acceso no puede ser utilizada para responsabilizar al docente o auxiliar por hechos derivados de la ausencia de soporte institucional.

Artículo 210. Casas del Maestro y del Auxiliar de Educación

Créanse las Casas del Maestro y del Auxiliar de Educación como espacios regionales de bienestar, revaloración, formación, salud preventiva, orientación legal, acompañamiento psicológico, biblioteca, cultura, recreación, innovación pedagógica y fortalecimiento profesional del Magisterio Nacional.

Las Casas del Maestro y del Auxiliar de Educación brindan, como mínimo, servicios de capacitación, asesoría administrativa y legal, orientación previsional, apoyo psicológico, actividades culturales, acceso a recursos educativos, promoción de buenas prácticas y atención preferente a docentes y auxiliares cesantes, jubilados o en situación de vulnerabilidad.

Los gobiernos regionales, en coordinación con el Ministerio de Educación y las unidades de gestión educativa local, implementan progresivamente estos espacios, priorizando regiones con mayor dispersión territorial, ruralidad, brechas educativas, alta carga magisterial o ausencia de servicios de bienestar.

Estos espacios no sustituyen las obligaciones remunerativas, previsionales, sanitarias ni laborales del Estado, sino que constituyen mecanismos complementarios de protección, revaloración y fortalecimiento institucional del magisterio.

Artículo 211. Seguro de vida y cobertura especial por riesgo educativo

Los docentes y auxiliares de educación tienen derecho a un seguro de vida y cobertura especial cuando presten servicios en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, de emergencia, de difícil acceso, de riesgo social, de inseguridad, desastre, conflicto, violencia o exposición especial derivada del servicio educativo.

El seguro cubre, como mínimo, fallecimiento, invalidez permanente, invalidez temporal, accidente, desaparición vinculada al servicio, agresión, traslado riesgoso, emergencia territorial y demás contingencias producidas durante el ejercicio de la función educativa o con ocasión directa de esta.

La cobertura se activa desde el desplazamiento hacia el centro de trabajo, durante la permanencia en la institución educativa, en actividades oficiales, comisiones de servicio, retorno autorizado y demás actos vinculados al cumplimiento de la función educativa.

La autoridad educativa que omita gestionar, activar o comunicar oportunamente la cobertura del seguro incurre en responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que corresponda.

Artículo 212. Fallecimiento, sepelio y protección familiar inmediata

El fallecimiento del docente o auxiliar de educación en actividad genera el derecho inmediato de sus beneficiarios al apoyo por sepelio, pago de beneficios pendientes, liquidación de derechos laborales, activación de seguros, orientación previsional y acompañamiento administrativo hasta la conclusión del trámite correspondiente.

Cuando el fallecimiento, desaparición o invalidez se produzca como consecuencia del ejercicio de la función educativa, traslado al centro de trabajo, prestación del servicio en zona de riesgo, agresión, accidente, desastre, conflicto social, inseguridad o situación vinculada al servicio, corresponde además una indemnización especial y protección familiar prioritaria, sin perjuicio de la pensión de sobrevivencia y demás derechos reconocidos por ley.

El pago por sepelio, indemnización, seguros, beneficios sociales, devengados, remuneraciones pendientes y demás derechos no puede ser suspendido, condicionado ni retardado por trámites administrativos internos no imputables a los beneficiarios.

El Ministerio de Educación y la autoridad regional competente establecen un procedimiento preferente, simplificado y gratuito para la atención de los familiares del docente o auxiliar fallecido, garantizando trato digno, orientación integral y resolución oportuna.

Artículo 213. Intangibilidad de la protección social magisterial

Los derechos de bienestar, salud ocupacional, vivienda, seguro de vida, sepelio y protección familiar reconocidos en el presente Título tienen carácter protector, progresivo e irrenunciable. Ningún reglamento, directiva, lineamiento, contrato, acto administrativo o decisión presupuestal puede suprimir, restringir, condicionar o desnaturalizar los derechos establecidos en este Título, salvo norma expresa con rango de ley y conforme a los principios de razonabilidad, proporcionalidad, progresividad y no regresividad.

TÍTULO XVIII

TECNOLOGÍA, INTELIGENCIA ARTIFICIAL E INNOVACIÓN EDUCATIVA AL SERVICIO DEL MAGISTERIO

Artículo 214. Competencia digital e innovación docente

El Estado garantiza a los docentes formación gratuita, permanente, certificada y progresiva en competencias digitales, innovación pedagógica, inteligencia artificial educativa, recursos tecnológicos, plataformas virtuales, seguridad digital, protección de datos y uso ético de tecnologías aplicadas a la enseñanza, evaluación, tutoría, investigación e innovación educativa.

La competencia digital docente forma parte del desarrollo profesional, la formación continua, el ascenso, el acceso a cargos, la mentoría, la investigación, la innovación y el reconocimiento de buenas prácticas, siempre que el Estado haya garantizado previamente capacitación, asistencia técnica, conectividad, equipamiento y condiciones razonables para su implementación.

Ningún docente puede ser evaluado desfavorablemente, sancionado, desplazado, excluido de concursos, impedido de ascender o responsabilizado por el no uso de tecnologías, plataformas o inteligencia artificial cuando la entidad competente no haya proporcionado capacitación suficiente, acceso oportuno, conectividad, equipos, soporte técnico o condiciones mínimas de funcionamiento.

Artículo 215. Competencia digital del auxiliar de educación

El Estado garantiza a los auxiliares de educación capacitación gratuita, certificada y progresiva en el uso de plataformas educativas, registros de asistencia, reportes de convivencia escolar, comunicación institucional, seguridad digital, protección de datos personales, prevención de violencia, convivencia digital y herramientas tecnológicas vinculadas a su función de apoyo educativo.

La formación digital del auxiliar de educación se orienta a fortalecer la convivencia escolar, la disciplina formativa, la protección estudiantil, el acompañamiento, la comunicación oportuna de riesgos, el apoyo al docente y la seguridad de los estudiantes, sin desnaturalizar su función ni asignarle responsabilidades propias de la función docente.

Ningún auxiliar de educación puede ser sancionado, evaluado desfavorablemente o responsabilizado por fallas, omisiones o limitaciones en el uso de sistemas digitales cuando no haya recibido capacitación, usuario institucional, conectividad, equipos, soporte técnico o instrucciones claras y verificables.

Artículo 216. Uso ético de la inteligencia artificial en la educación

La inteligencia artificial y las tecnologías emergentes son herramientas de apoyo pedagógico, administrativo, formativo y de gestión educativa al servicio de la persona humana, del docente, del auxiliar de educación, del estudiante y de la mejora de los aprendizajes.

La inteligencia artificial no sustituye la autoridad pedagógica del docente, su criterio profesional, su responsabilidad ética, su vínculo formativo con el estudiante ni su función de evaluación, orientación, planificación y conducción del proceso educativo.

Queda prohibido utilizar sistemas de inteligencia artificial, algoritmos, plataformas automatizadas o herramientas digitales para reemplazar docentes, reducir plazas

magisteriales, precarizar el vínculo laboral, desnaturalizar la función auxiliar, imponer cargas administrativas irrazonables, vigilar masivamente al personal educativo, perfilarlo laboralmente o adoptar decisiones disciplinarias, evaluativas, remunerativas o de desplazamiento sin intervención humana, motivación expresa, trazabilidad, debido procedimiento y derecho de contradicción.

Todo uso de inteligencia artificial en el servicio educativo debe respetar la dignidad humana, el interés superior del estudiante, la autoridad pedagógica del docente, la protección de datos personales, la transparencia algorítmica, la seguridad digital, la no discriminación, la inclusión, la interculturalidad y la finalidad pública de la educación.

Artículo 217. Equipamiento, conectividad y soporte tecnológico

El Estado garantiza progresivamente a las instituciones educativas públicas equipamiento tecnológico suficiente, conectividad segura, plataformas educativas interoperables, recursos digitales, dispositivos adecuados, mantenimiento, reposición, asistencia técnica y soporte permanente para el adecuado ejercicio de la función docente y auxiliar.

La entrega de equipos, conectividad y soporte tecnológico prioriza a las instituciones educativas rurales, amazónicas, altoandinas, interculturales bilingües, de frontera, VRAEM, unidocentes, multigrado, de educación especial, de difícil acceso, de alta vulnerabilidad o con brechas acreditadas de conectividad e infraestructura digital.

La falta de equipamiento, conectividad, mantenimiento, interoperabilidad, asistencia técnica o funcionamiento adecuado de las plataformas no puede ser trasladada como responsabilidad funcional al docente ni al auxiliar de educación.

El Ministerio de Educación y los gobiernos regionales implementan un sistema público de registro, mantenimiento, reposición, soporte y seguimiento del equipamiento tecnológico educativo, bajo responsabilidad funcional de las autoridades competentes.

Artículo 218. Protección de datos educativos y derechos digitales del magisterio

El tratamiento de datos personales de estudiantes, familias, docentes, auxiliares de educación y demás integrantes de la comunidad educativa se realiza únicamente con finalidad educativa legítima, base legal suficiente, seguridad, confidencialidad, proporcionalidad, transparencia y respeto de los derechos fundamentales.

Los datos educativos, laborales, biométricos, disciplinarios, evaluativos, médicos, psicológicos, familiares o de desempeño del personal magisterial no pueden ser recolectados, transferidos, comercializados, publicados, utilizados para vigilancia, perfilamiento, sanción, evaluación automatizada o toma de decisiones laborales sin autorización legal expresa, finalidad determinada, intervención humana, trazabilidad y debido procedimiento.

Las plataformas, sistemas digitales, aplicaciones, servicios de inteligencia artificial o proveedores tecnológicos que traten información educativa deben cumplir estándares de seguridad, confidencialidad, interoperabilidad, conservación limitada, auditoría y responsabilidad por filtración, pérdida, alteración, uso indebido o acceso no autorizado a la información.

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a conocer, acceder, rectificar, actualizar, oponerse y solicitar la supresión de datos personales incorrectos, desactualizados, impertinentes o tratados indebidamente, sin perjuicio de la conservación de información

estrictamente necesaria para fines escalafonarios, laborales, previsionales, disciplinarios o de gestión educativa conforme a ley

TÍTULO XIX

PARTICIPACIÓN, ORGANIZACIÓN Y DIÁLOGO SOCIAL DEL MAGISTERIO NACIONAL

Capítulo I

Participación en la gestión educativa

Artículo 219. Participación profesional del docente

El docente participa, individual y colectivamente, en la elaboración, actualización, ejecución y evaluación de los instrumentos de gestión pedagógica e institucional de la institución educativa, conforme a su función profesional, autoridad pedagógica y responsabilidad en la mejora de los aprendizajes.

La participación docente comprende, como mínimo, el Proyecto Educativo Institucional, el Plan Anual de Trabajo, el Proyecto Curricular Institucional, el Reglamento Interno, el Plan de Tutoría, el Plan de Convivencia Escolar, los planes de mejora de aprendizajes, las estrategias de evaluación, innovación, investigación educativa, uso pedagógico de tecnologías y demás instrumentos vinculados directamente al servicio educativo.

La opinión técnica del docente en materias pedagógicas, curriculares, evaluativas, tutoriales, disciplinarias formativas y de convivencia escolar debe ser considerada por la dirección de la institución educativa. Su apartamiento requiere motivación expresa, objetiva y compatible con la normativa educativa.

La participación docente no puede generar represalia, hostigamiento, discriminación, afectación de jornada, pérdida de derechos, rotación arbitraria, exclusión de concursos, evaluación desfavorable ni sanción indirecta. Todo acto contrario genera responsabilidad administrativa, civil o penal, según corresponda.

Artículo 220. Participación del auxiliar de educación

El auxiliar de educación participa en la formulación, ejecución y evaluación de los planes institucionales vinculados a convivencia escolar, disciplina formativa, seguridad estudiantil, ingreso y salida de estudiantes, recreos, tutoría asistencial, protección estudiantil, prevención de violencia, inclusión educativa y apoyo institucional.

La participación del auxiliar de educación se ejerce conforme a la naturaleza de su función de apoyo educativo, sin sustituir la responsabilidad pedagógica del docente ni la dirección institucional del equipo directivo.

La dirección de la institución educativa debe considerar la información, reportes, alertas y propuestas formuladas por el auxiliar de educación respecto de situaciones de riesgo, indisciplina, violencia, abandono, inasistencia, afectación emocional, vulneración de derechos o necesidad de apoyo a estudiantes.

El auxiliar de educación no puede ser objeto de represalia, maltrato, discriminación, sobrecarga funcional, rotación arbitraria o sanción indirecta por ejercer su participación institucional o comunicar hechos relacionados con la protección de estudiantes y la convivencia escolar.

Artículo 221. Comunidades profesionales de aprendizaje y equipos de apoyo educativo

Créanse las Comunidades Profesionales de Aprendizaje Docente y los Equipos de Apoyo Educativo del Auxiliar de Educación, como espacios permanentes de trabajo colaborativo, reflexión profesional, mejora de prácticas, innovación, convivencia escolar y fortalecimiento institucional.

Las Comunidades Profesionales de Aprendizaje Docente tienen por finalidad fortalecer la práctica pedagógica, la planificación curricular, la evaluación de aprendizajes, la investigación educativa, la innovación, la tutoría, la atención a la diversidad, el uso pedagógico de tecnologías y la mejora continua del servicio educativo.

Los Equipos de Apoyo Educativo del Auxiliar de Educación tienen por finalidad fortalecer la disciplina formativa, la convivencia escolar, la seguridad estudiantil, la prevención de violencia, el acompañamiento de estudiantes, el apoyo en educación inicial, la atención de situaciones de riesgo y la coordinación con docentes y directivos.

La participación efectiva, acreditada y evaluada en las comunidades profesionales y equipos de apoyo constituye mérito registrable en el Escalafón Nacional del Magisterio para efectos de reconocimiento, formación, promoción, ascenso, encargaturas, reasignaciones y demás procesos de desarrollo profesional, conforme a la naturaleza de cada carrera.

El Ministerio de Educación, los gobiernos regionales y las instancias de gestión educativa descentralizada garantizan tiempo institucional, asistencia técnica, registro, seguimiento y condiciones mínimas para el funcionamiento de estos espacios, sin afectar la jornada laboral ni imponer cargas administrativas innecesarias.

Capítulo II

Organización, representación y diálogo social

Artículo 222. Libertad sindical, representación gremial y democracia interna

Los docentes y auxiliares de educación tienen derecho a la libertad de asociación, sindicalización, representación, negociación colectiva, participación institucional y defensa de sus derechos profesionales, laborales, remunerativos, previsionales y de bienestar, conforme a la Constitución, los tratados internacionales y la ley.

Las organizaciones sindicales y gremiales del Magisterio Nacional se rigen por principios de democracia interna, autonomía, transparencia, rendición de cuentas, alternancia, participación directa de sus afiliados, igualdad de oportunidades, no discriminación y respeto a la voluntad mayoritaria.

Los dirigentes sindicales del magisterio son elegidos mediante voto universal, directo, secreto, personal y periódico de sus afiliados habilitados, conforme a estatuto y ley. Es nula toda elección que desconozca el padrón de afiliados, impida la participación, manipule resultados, prorrogue indebidamente mandatos o afecte la democracia interna.

Ningún docente o auxiliar de educación puede ser discriminado, sancionado, trasladado, cesado, evaluado desfavorablemente, excluido de concursos, privado de beneficios o afectado en su carrera por razón de afiliación, no afiliación, actividad sindical, representación gremial, opinión profesional o participación en espacios de diálogo social.

Las organizaciones representativas del Magisterio Nacional pueden formular propuestas, observaciones, informes técnicos y pedidos de mejora normativa, presupuestal, formativa, remunerativa, previsional y de bienestar ante el Ministerio de Educación, gobiernos regionales, Congreso de la República y demás entidades competentes.

Artículo 223. Licencias sindicales del Magisterio Nacional

El Estado reconoce licencia sindical con goce de remuneraciones para el ejercicio efectivo de la representación gremial del Magisterio Nacional, sin afectación de plaza, escala, nivel, tiempo de servicios, beneficios sociales, seguridad social, derechos previsionales, ascenso, promoción, reasignación, encargatura ni trayectoria escalafonaria.

Las organizaciones sindicales de docentes de alcance provincial tienen derecho, como mínimo, a una licencia sindical con goce de remuneraciones para un dirigente provincial acreditado, siempre que cuenten con inscripción vigente, padrón actualizado y representación efectiva dentro de su jurisdicción conforme a ley.

Las organizaciones sindicales de docentes de alcance nacional tienen derecho, como mínimo, a quince licencias sindicales con goce de remuneraciones para dirigentes nacionales acreditados, conforme a su representatividad, ámbito de actuación y necesidad de defensa colectiva del magisterio.

Las organizaciones sindicales de auxiliares de educación tienen derecho a licencias sindicales con goce de remuneraciones en proporción razonable a su número de afiliados y ámbito de representación. En ningún caso la representación nacional de auxiliares de educación puede ser inferior a tres licencias sindicales nacionales cuando cuente con inscripción vigente y representación efectiva en más de una región.

En el ámbito provincial o regional, los auxiliares de educación tienen derecho a licencia sindical cuando acrediten organización representativa, padrón de afiliados y necesidad objetiva de representación, conforme a los criterios de proporcionalidad establecidos por el reglamento, sin que este pueda desconocer el contenido mínimo reconocido por la presente ley.

La licencia sindical se otorga por el periodo de mandato reconocido, previa acreditación de la elección democrática del dirigente y comunicación formal de la organización sindical. Su denegatoria solo procede por causa legal expresa, debidamente motivada e impugnabile.

El ejercicio de licencia sindical no exonera al dirigente del deber de rendición de cuentas ante sus afiliados ni autoriza el uso indebido de la representación gremial.

Artículo 224. Facilidades para representantes sindicales sin licencia permanente

Los dirigentes sindicales docentes y auxiliares que no cuenten con licencia permanente tienen derecho a permisos razonables, facilidades de desplazamiento, participación en mesas de diálogo, negociación colectiva, comisiones, asambleas, defensa administrativa, audiencias,

reuniones con autoridades y actividades gremiales vinculadas a la protección de derechos laborales y profesionales.

Dichas facilidades no pueden ser denegadas arbitrariamente ni utilizadas para afectar remuneraciones, evaluación, jornada, permanencia, ascenso, promoción, reasignación, encargatura o derechos escalafonarios.

El ejercicio de facilidades sindicales debe comunicarse oportunamente y realizarse procurando no afectar la continuidad del servicio educativo, salvo situaciones urgentes de defensa colectiva, conflicto laboral, riesgo, vulneración de derechos o convocatoria oficial de autoridad competente.

Artículo 225. Representación profesional del Colegio de Profesores del Perú

El Estado reconoce la función institucional del Colegio de Profesores del Perú como entidad profesional representativa de la profesión docente, en el marco de sus competencias legales, éticas, académicas y deontológicas.

Los decanos regionales del Colegio de Profesores del Perú tienen derecho, como mínimo, a una licencia institucional con goce de remuneraciones por cada región, cuando ejerzan representación efectiva y acreditada de la orden profesional.

El Decano Nacional y los miembros directivos nacionales del Colegio de Profesores del Perú tienen derecho, como mínimo, a cinco licencias institucionales con goce de remuneraciones para el cumplimiento de funciones nacionales de representación profesional, ética, académica, formación, defensa de la profesión docente y participación en políticas educativas.

La licencia institucional del Colegio de Profesores no afecta plaza, escala, remuneración, tiempo de servicios, beneficios sociales, derechos previsionales, ascenso, reasignación, encargatura ni trayectoria escalafonaria.

El ejercicio de la licencia institucional requiere acreditación formal del mandato, elección conforme a estatuto, vigencia de la representación y rendición de cuentas ante la orden profesional.

Artículo 226. Consejo Nacional del Magisterio

Créase el Consejo Nacional del Magisterio como órgano consultivo, técnico y permanente de participación institucional del Magisterio Nacional, adscrito al Ministerio de Educación, encargado de emitir opinión, formular propuestas y realizar seguimiento a las políticas públicas vinculadas a carrera, formación, evaluación, remuneración, bienestar, seguridad social, jubilación, protección y revaloración del docente y del auxiliar de educación.

El Consejo Nacional del Magisterio está integrado por representantes del Ministerio de Educación, gobiernos regionales, docentes, auxiliares de educación, organizaciones sindicales representativas, Colegio de Profesores del Perú, instituciones formadoras,

especialistas en educación y otros actores vinculados al Sistema Educativo Nacional, conforme a ley.

La representación docente, auxiliar y gremial ante el Consejo Nacional del Magisterio debe ser elegida mediante mecanismos democráticos, públicos, transparentes, periódicos y representativos, garantizando participación de regiones, educación rural, educación intercultural bilingüe, educación especial, educación inicial, auxiliares de educación y docentes contratados. Son funciones del Consejo Nacional del Magisterio:

- a) Emitir opinión técnica sobre proyectos normativos que incidan en derechos, carrera, evaluación, remuneración, formación, bienestar, seguridad social, jubilación o régimen disciplinario del magisterio.
- b) Proponer medidas para fortalecer la Carrera Profesional Docente y la Carrera Especial del Auxiliar de Educación.
- c) Formular recomendaciones sobre remuneraciones, bonificaciones, condiciones de trabajo, salud ocupacional, bienestar, seguridad y protección del magisterio.
- d) Promover políticas de revaloración social, profesional y económica del docente, director, subdirector, especialista y auxiliar de educación.
- e) Evaluar el impacto de normas, directivas y políticas públicas sobre la dignidad, estabilidad, desempeño y desarrollo profesional del magisterio.
- f) Proponer medidas para reducir precarización laboral, sobrecarga administrativa, violencia contra docentes y auxiliares, y brechas territoriales del servicio educativo.
- g) Emitir un informe anual sobre la situación del Magisterio Nacional, remitido al Congreso de la República y publicado por el Ministerio de Educación.

Las opiniones del Consejo Nacional del Magisterio no sustituyen las competencias del Ministerio de Educación ni de las demás entidades públicas; sin embargo, deben ser evaluadas y respondidas de manera motivada cuando incidan en derechos, carrera, remuneración, evaluación, bienestar o protección del magisterio.

Artículo 227. Consulta normativa previa en materia magisterial

Todo proyecto de ley, decreto supremo, reglamento, directiva, lineamiento, norma técnica, acto normativo general o política pública que incida directamente en la carrera, ingreso, nombramiento, contratación, evaluación, ascenso, promoción, remuneración, bonificaciones, jornada, desplazamientos, disciplina, bienestar, seguridad social, jubilación o derechos del Magisterio Nacional debe ser sometido a consulta normativa previa.

La consulta normativa previa comprende la publicación del proyecto, exposición de motivos, sustento técnico, análisis de impacto, identificación de derechos afectados, plazo razonable para recibir aportes y elaboración obligatoria de una matriz pública de observaciones, indicando las propuestas acogidas, rechazadas o parcialmente incorporadas, con la respectiva motivación.

La consulta debe garantizar la participación de docentes, auxiliares de educación, organizaciones representativas del magisterio, gobiernos regionales, instituciones formadoras, especialistas y demás actores vinculados al servicio educativo, según la materia regulada.

La omisión injustificada de la consulta normativa previa en normas de alcance general que afecten derechos magisteriales constituye vicio de procedimiento y genera responsabilidad

funcional de la autoridad que la aprueba, sin perjuicio del control administrativo, judicial o constitucional que corresponda.

Quedan exceptuadas de consulta previa las medidas urgentes dictadas por emergencia nacional, desastre, riesgo inminente o necesidad impostergable del servicio educativo. En tales casos, la entidad competente debe realizar consulta posterior y evaluación de impacto dentro del plazo máximo de noventa días calendario.

Ninguna consulta normativa puede ser utilizada para reducir, suspender, condicionar o desconocer derechos reconocidos por la presente ley.

TÍTULO XX

TRANSPARENCIA, INFORMACIÓN, CONTROL Y PROTECCIÓN DE LA CARRERA MAGISTERIAL

Artículo 228. Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial

Créase el Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial, a cargo del Ministerio de Educación, como plataforma pública, digital, interoperable, actualizada, verificable y auditada, destinada a garantizar la transparencia, trazabilidad, legalidad y protección de los derechos de los docentes y auxiliares de educación.

El sistema integra los módulos de escalafón docente, escalafón del auxiliar de educación, registro de contratados, registro de personal magisterial privado, plazas, nombramientos, contratos, encargaturas, ascensos, promociones, reasignaciones, permutas, destakes, evaluaciones, remuneraciones, asignaciones, bonificaciones, compensación por tiempo de servicios, ceses, jubilación, beneficios sociales, sanciones firmes, expedientes digitales y demás actos vinculados a la carrera magisterial.

Los artículos referidos a publicidad de plazas, auditoría, informe anual, responsabilidad, protección del orden de mérito, trazabilidad, expediente digital, datos personales y nulidad constituyen mecanismos de funcionamiento, control y garantía del Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial.

La información contenida en el sistema tiene valor oficial para concursos, pagos, desplazamientos, ascensos, promociones, encargaturas, reconocimiento de tiempo de servicios, beneficios sociales, jubilación y demás derechos del Magisterio Nacional.

El docente y el auxiliar de educación tienen derecho a acceder gratuitamente a su información, solicitar actualización, rectificación, incorporación de documentos y corrección de errores u omisiones, bajo responsabilidad de la autoridad competente.

Ningún error, omisión, demora, falta de actualización o inconsistencia del sistema puede perjudicar al docente o auxiliar cuando este acredite documentalmente el derecho invocado o la prestación efectiva del servicio.

Artículo 229. Publicidad obligatoria de plazas, concursos y actos de carrera

Toda plaza docente o auxiliar, orgánica, vacante, presupuestada, eventual, temporal, por reemplazo, encargatura, destaque, reasignación, permuta, ascenso, promoción o cargo directivo debe ser publicada previamente en el Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial.

La publicación debe contener, como mínimo, código de plaza, institución educativa, nivel, modalidad, ubicación geográfica, jornada, especialidad, lengua requerida, condición presupuestal, naturaleza de la plaza, vigencia, causal de vacancia o necesidad de servicio, remuneración aplicable, asignaciones correspondientes y requisitos exigibles.

La adjudicación, cobertura, reserva, modificación, supresión, conversión o reasignación de plazas solo puede realizarse sobre información previamente publicada, verificable y trazable. Es nulo todo acto de adjudicación, nombramiento, contratación, encargatura, reasignación, destaque, permuta, ascenso o promoción efectuado sobre plaza no publicada, inexistente, no presupuestada, indebidamente reservada, manipulada u ocultada, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal de los funcionarios intervinientes.

Artículo 230. Auditoría y control de concursos, escalafón, pagos y actos de carrera

Los concursos de ingreso, nombramiento, contratación, ascenso, promoción, acceso a cargos, encargaturas, reasignaciones, permutas, destakes, evaluaciones, pagos y demás actos de carrera magisterial se encuentran sujetos a control permanente, posterior y concurrente por los órganos competentes del sistema educativo, el órgano de control institucional, la Contraloría General de la República y demás entidades habilitadas por ley.

El control comprende la verificación de legalidad, mérito, transparencia, publicidad, trazabilidad, motivación, disponibilidad presupuestal, respeto al orden de mérito, oportunidad de pago, correcta actualización escalafonaria y protección de los derechos del docente y del auxiliar de educación.

El Ministerio de Educación y los gobiernos regionales deben implementar mecanismos de alerta temprana frente a duplicidad de plazas, manipulación de cuadros de mérito, omisión de pagos, retraso de encargaturas, ocultamiento de plazas, alteración de evaluaciones, fraccionamiento indebido de contratos o afectación arbitraria de derechos magisteriales.

La auditoría de los actos de carrera no suspende el derecho reconocido al docente o auxiliar, salvo mandato expreso y motivado de autoridad competente, sustentado en causa legal, debido procedimiento y riesgo cierto de afectación al interés público.

Artículo 231. Informe anual sobre la situación del Magisterio Nacional

El Ministerio de Educación presenta anualmente al Congreso de la República, dentro del primer trimestre de cada año, un informe público, documentado y verificable sobre la situación del Magisterio Nacional.

El informe contiene, como mínimo:

- a) Número de docentes y auxiliares nombrados, contratados, cesantes y jubilados.
- b) Plazas orgánicas, vacantes, eventuales, presupuestadas, cubiertas y pendientes de cobertura.
- c) Concursos convocados, plazas adjudicadas, plazas no cubiertas e impugnaciones presentadas.
- d) Ascensos, promociones, encargaturas, reasignaciones, permutas y destakes ejecutados.

- e) Remuneraciones, asignaciones, bonificaciones, CTS, devengados, beneficios sociales y pagos pendientes.
- f) Brechas de docentes y auxiliares por región, nivel, modalidad, EIB, ruralidad, frontera, selva, VRAEM y zonas de difícil acceso.
- g) Situación de docentes y auxiliares en zonas de riesgo, incluyendo transporte, alimentación, vivienda, conectividad, seguridad y protección estatal.
- h) Estado de la salud ocupacional, bienestar, jubilación, pensiones y protección social del magisterio.
- i) Denuncias por manipulación de plazas, concursos, escalafón, pagos o derechos, así como acciones correctivas y sanciones impuestas.
- j) Metas, presupuesto ejecutado, presupuesto requerido y medidas necesarias para fortalecer la carrera magisterial.

El informe debe ser publicado en el portal institucional del Ministerio de Educación y remitido a las comisiones competentes del Congreso para control político, fiscalización y seguimiento.

Artículo 232. Responsabilidad por manipulación, ocultamiento o afectación de derechos magisteriales

Constituye falta muy grave manipular, ocultar, reservar indebidamente, alterar, suprimir, fraccionar, bloquear, demorar injustificadamente o registrar falsamente información sobre plazas, concursos, cuadros de mérito, contratos, nombramientos, ascensos, promociones, encargaturas, reasignaciones, permutas, destakes, evaluaciones, escalafón, remuneraciones, CTS, bonificaciones, beneficios, ceses, jubilación o cualquier derecho del docente o auxiliar de educación.

También constituye falta muy grave impedir la actualización escalafonaria, desconocer tiempo de servicios acreditado, retrasar pagos reconocidos, omitir la publicación de plazas, alterar resultados, favorecer indebidamente a terceros, excluir arbitrariamente a postulantes o condicionar derechos a requisitos no previstos por ley.

La responsabilidad alcanza al funcionario, servidor, directivo, integrante de comité, evaluador o autoridad que disponga, ejecute, tolere, encubra o se beneficie de dichos actos.

La comisión de estas conductas genera responsabilidad administrativa, civil y penal, sin perjuicio de la nulidad del acto irregular, la reposición del derecho afectado, el pago de devengados, intereses legales, regularización escalafonaria y reparación institucional que corresponda.

Artículo 233. Protección del orden de mérito y del derecho adquirido

El orden de mérito obtenido en concursos, ascensos, promociones, encargaturas, reasignaciones, permutas, destakes o evaluaciones tiene carácter vinculante para la autoridad administrativa y solo puede ser modificado por causa legal expresa, resolución motivada y debido procedimiento.

El derecho del docente o auxiliar derivado de plaza adjudicada, ascenso, promoción, encargatura, remuneración, asignación, bonificación, CTS, tiempo de servicios, beneficio social o jubilación no puede ser desconocido por cambios posteriores de criterio, errores administrativos no imputables al trabajador, falta de actualización del sistema o disposiciones reglamentarias restrictivas.

Toda decisión que afecte un derecho magisterial reconocido debe ser expresa, motivada, notificada y susceptible de impugnación.

Artículo 234. Trazabilidad y expediente digital magisterial

Todo acto de carrera magisterial debe contar con expediente digital, trazabilidad completa, identificación de responsables, documentos de sustento, fecha de emisión, etapa procedimental, resultado, recursos presentados y estado de ejecución.

El expediente digital magisterial tiene valor administrativo oficial y debe conservarse de manera segura, íntegra e interoperable, garantizando el acceso del docente o auxiliar titular de la información.

La pérdida, alteración, eliminación, inaccesibilidad injustificada o negativa de entrega del expediente digital genera responsabilidad de la autoridad encargada de su custodia.

Artículo 235. Protección de datos personales y publicidad funcional

La información del Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial se rige por los principios de transparencia, finalidad pública, veracidad, seguridad, proporcionalidad y protección de datos personales.

Son de acceso público la información sobre plazas, concursos, cuadros de mérito, adjudicaciones, encargaturas, ascensos, promociones, criterios de evaluación, puntajes finales, remuneraciones por cargo o escala, asignaciones y actos administrativos firmes, en cuanto sean necesarios para garantizar transparencia y control ciudadano.

La información sensible, médica, familiar, disciplinaria no firme o de protección especial del docente o auxiliar solo puede ser tratada conforme a ley y con las reservas correspondientes.

Artículo 236. Nulidad de disposiciones restrictivas de transparencia y control

Es nula toda disposición reglamentaria, directiva, instructivo, lineamiento, acto administrativo o práctica institucional que limite indebidamente la publicidad de plazas, reduzca la trazabilidad de concursos, impida la actualización escalafonaria, restrinja el acceso del docente o auxiliar a su información personal magisterial, condicione pagos reconocidos o debilite los mecanismos de control previstos en la presente ley.

La nulidad no afecta los derechos válidamente adquiridos por docentes y auxiliares de educación, ni impide la responsabilidad administrativa, civil o penal de las autoridades que aprobaron, aplicaron o toleraron la disposición restrictiva.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Adecuación de docentes nombrados a la Carrera Profesional Docente

Los docentes nombrados comprendidos en los regímenes magisteriales vigentes a la entrada en vigor de la presente ley quedan incorporados de pleno derecho a la Carrera Profesional Docente regulada por esta norma, sin necesidad de nuevo concurso, evaluación habilitante ni procedimiento adicional que condicione su continuidad laboral.

La adecuación respeta la escala magisterial, tiempo de servicios, plaza, jornada, cargo, centro de trabajo, remuneración, asignaciones, bonificaciones, beneficios, estabilidad laboral,

derechos previsionales, méritos escalafonarios y demás derechos adquiridos o reconocidos conforme a ley.

Ningún proceso de adecuación puede generar disminución remunerativa, pérdida de escala, reducción de jornada, afectación de la estabilidad, desconocimiento del tiempo de servicios ni restricción de beneficios laborales, previsionales o profesionales. Cualquier diferencia favorable al docente se mantiene como derecho reconocido hasta su plena homologación conforme al régimen más beneficioso.

La autoridad educativa competente actualiza de oficio el Escalafón Nacional del Magisterio y emite los actos administrativos de adecuación correspondientes, garantizando el derecho de rectificación, contradicción e impugnación.

Segunda. Adecuación de auxiliares de educación nombrados a la Carrera Especial

Los auxiliares de educación nombrados a la entrada en vigor de la presente ley quedan incorporados de pleno derecho a la Carrera Especial del Auxiliar de Educación, como integrantes del Magisterio Nacional, sin necesidad de nuevo concurso ni procedimiento que condicione su permanencia.

La adecuación al nivel de carrera correspondiente se realiza considerando el tiempo efectivo de servicios, formación, capacitación, certificaciones, especializaciones, experiencia en educación inicial, educación especial, inclusión, convivencia escolar, protección estudiantil, ruralidad, educación intercultural bilingüe, zonas de riesgo, encargaturas, funciones de coordinación, desempeño, méritos y trayectoria escalafonaria.

La adecuación respeta plaza, jornada, centro de trabajo, remuneración, beneficios, estabilidad, régimen previsional, derechos adquiridos y experiencia funcional. En ningún caso puede generar cese, desplazamiento arbitrario, disminución remunerativa, pérdida de derechos, desconocimiento de servicios ni modificación indebida de funciones.

La incorporación a la Carrera Especial del Auxiliar de Educación no implica conversión automática a la Carrera Profesional Docente. El auxiliar que cuente con título profesional de profesor, licenciado en educación o título equivalente puede postular a la Carrera Profesional Docente mediante concurso público, reconociéndose su experiencia educativa como mérito, sin que ello sustituya los requisitos de título, habilitación, evaluación e idoneidad profesional.

El Ministerio de Educación, en coordinación con los gobiernos regionales, aprueba el procedimiento de adecuación, registro escalafonario y ubicación inicial de los auxiliares de educación en los niveles de la Carrera Especial, garantizando criterios objetivos, publicidad, derecho de rectificación e impugnación.

Tercera. Reconocimiento de servicios y nombramiento progresivo de docentes y auxiliares contratados

Los docentes y auxiliares de educación contratados tienen derecho al reconocimiento oficial de su tiempo efectivo de servicios, experiencia, méritos, capacitaciones, desempeño,

encargaturas, funciones asumidas y servicios prestados en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, instituciones multigrado, unidocentes, educación especial, educación intercultural bilingüe y demás contextos de difícil cobertura.

El Estado implementa concursos públicos progresivos de nombramiento para docentes y auxiliares contratados que cumplan los requisitos legales, acrediten idoneidad, experiencia efectiva, buen desempeño y ocupen plazas orgánicas, presupuestadas o de necesidad permanente.

Las plazas de necesidad permanente no pueden mantenerse indefinidamente bajo vínculo temporal. La autoridad que omita, oculte, fragmente, retenga o manipule plazas destinadas al nombramiento incurre en responsabilidad administrativa, civil o penal, según corresponda.

La condición de contratado no justifica trato indigno, remuneración inferior al piso legal correspondiente, exclusión de seguridad social, desconocimiento de licencias, falta de capacitación, ausencia de protección institucional ni negación del reconocimiento del tiempo de servicios.

Cuarta. Adecuación de instituciones educativas privadas

Las instituciones educativas privadas adecúan los contratos, jornadas, remuneraciones, beneficios, seguridad social, carga laboral, funciones y condiciones de trabajo de docentes y auxiliares de educación a los derechos mínimos establecidos en la presente ley.

Ningún docente de institución educativa privada puede percibir remuneración inferior al piso remunerativo nacional docente por jornada equivalente. Ningún auxiliar de educación de institución educativa privada puede percibir remuneración inferior al piso remunerativo nacional auxiliar por jornada equivalente.

Está prohibida la contratación mediante locación de servicios, recibos por honorarios, tercerización, voluntariado, prácticas encubiertas u otra modalidad civil o comercial cuando exista subordinación, horario, aula, estudiantes asignados, función educativa permanente, dependencia institucional o prestación regular del servicio educativo.

El incumplimiento de esta disposición constituye infracción laboral o educativa, sujeta a fiscalización del Ministerio de Educación, las Direcciones Regionales de Educación, las Unidades de Gestión Educativa Local, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, conforme a sus competencias.

Quinta. Régimen pensionario, cesantes y jubilados del Magisterio Nacional

El Poder Ejecutivo implementa progresivamente el Régimen Especial de Jubilación del Magisterio Nacional, garantizando pensión digna, reconocimiento del tiempo de servicios, protección de cesantes y jubilados, seguridad social, pensión de sobrevivencia, complemento pensionario y beneficios compatibles con la naturaleza de la función educativa.

Los docentes y auxiliares de educación cesantes y jubilados son incorporados progresivamente a los beneficios previsionales, de salud, bienestar, reconocimiento, participación institucional, seguridad social y protección especial previstos en la presente ley, conforme a su condición y derechos reconocidos.

La implementación prioriza a quienes tengan pensiones bajas, edad avanzada, discapacidad, enfermedad grave, dependencia, situación de pobreza o hayan prestado servicios en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, instituciones multigrado, unidocentes, educación especial o contextos de riesgo.

Ninguna disposición reglamentaria, presupuestal o administrativa puede reducir pensiones reconocidas, desconocer derechos pensionarios adquiridos, suspender beneficios devengados ni afectar el principio de progresividad previsional del Magisterio Nacional.

Sexta. Reglamentación y límite material del reglamento

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley dentro del plazo establecido por ley.

El reglamento tiene naturaleza estrictamente ejecutiva. No puede crear requisitos, restricciones, exclusiones, topes, porcentajes, causales, plazos, procedimientos, evaluaciones, sanciones o limitaciones que no estén previstas en la presente ley o que desnaturalicen su finalidad protectora, profesionalizante y revaloradora.

Toda disposición reglamentaria, directiva, lineamiento, instructivo, acto administrativo, contrato o práctica institucional que reduzca, suspenda, condicione, desnaturalice o restrinja derechos reconocidos por la presente ley es nula de pleno derecho, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa, civil o penal de la autoridad que la apruebe, aplique o tolere.

En caso de duda interpretativa, prevalece la norma más favorable a la dignidad magisterial, estabilidad razonable, remuneración justa, progresividad de derechos, protección de la carrera y continuidad del servicio educativo.

Séptima. Financiamiento progresivo y protección de obligaciones laborales

La implementación de la presente ley se financia progresivamente con cargo al presupuesto público, conforme a la programación multianual correspondiente, priorizando remuneraciones, compensación por tiempo de servicios, pensiones, beneficios sociales, nombramiento progresivo, encargaturas, asignaciones, protección en zonas de riesgo, salud ocupacional, formación continua, bienestar y cierre de brechas magisteriales.

La progresividad presupuestal no autoriza al Estado a desconocer, suspender, reducir, postergar indefinidamente ni condicionar el pago de derechos adquiridos, remuneraciones devengadas, compensación por tiempo de servicios, beneficios sociales, encargaturas, asignaciones, bonificaciones, pensiones o mandatos administrativos y judiciales firmes.

Las entidades competentes deben prever anualmente los recursos necesarios para cumplir las obligaciones laborales, previsionales y sociales derivadas de la presente ley, bajo responsabilidad funcional de los titulares de pliego, funcionarios y servidores encargados de su programación, gestión y ejecución.

Octava. Protección especial del servicio educativo en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM y zonas de riesgo

El Estado garantiza condiciones especiales de protección, traslado seguro, movilidad, alimentación, alojamiento, comunicación, seguro de vida, atención médica, asistencia legal y apoyo institucional para docentes y auxiliares que presten servicios en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, comunidades alejadas, instituciones de difícil acceso, zonas de emergencia o territorios de riesgo.

La prestación del servicio educativo en dichos ámbitos genera asignaciones especiales, puntaje preferente, reconocimiento escalafonario, prioridad para reasignación, acceso a vivienda, becas, capacitación, ascenso, promoción, beneficios de bienestar y protección familiar, conforme a ley.

El fallecimiento, desaparición, invalidez o afectación grave de la salud del docente o auxiliar como consecuencia del traslado, permanencia o prestación del servicio educativo en zonas de riesgo genera indemnización especial, pensión de sobrevivencia, cobertura familiar, pago inmediato de beneficios y asistencia integral del Estado.

Novena. Igualdad remunerativa por encargatura directiva, jerárquica, especializada o de coordinación

El docente o auxiliar de educación que asuma encargatura directiva, jerárquica, especializada, de coordinación, convivencia escolar, protección estudiantil o gestión institucional percibe, desde el primer día de ejercicio efectivo, la asignación, bonificación o diferencia remunerativa que corresponde al cargo o función asumida.

La condición de encargado no puede justificar pago menor cuando la responsabilidad funcional, administrativa, pedagógica, disciplinaria, patrimonial, de convivencia, protección o gestión sea equivalente a la del titular designado.

El incumplimiento del pago oportuno de la encargatura genera devengados, intereses legales y responsabilidad funcional de la autoridad que omita, retarde o desconozca el derecho.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

Primera. Titulación progresiva de auxiliares de educación en servicio

Los auxiliares de educación nombrados o contratados que, a la entrada en vigor de la presente ley, no cuenten con título específico de Auxiliar de Educación, Apoyo Educativo o denominación equivalente, mantienen plenamente su vínculo laboral, remuneración, plaza, jornada, beneficios y tiempo de servicios.

El Ministerio de Educación, en coordinación con universidades, escuelas de educación superior pedagógica, institutos superiores licenciados y gobiernos regionales, implementa programas progresivos de titulación, complementación formativa, certificación de competencias y reconocimiento de aprendizajes previos para auxiliares de educación en servicio.

El plazo de adecuación para obtener el título o certificación correspondiente no puede ser menor de cinco años, prorrogable por causa justificada, priorizando a auxiliares de zonas rurales, frontera, selva, VRAEM, educación inicial, educación especial, instituciones con alta carga estudiantil y servidores próximos a la jubilación.

La falta de título durante el periodo de adecuación no constituye causal de cese, desplazamiento, reducción remunerativa, pérdida de plaza ni impedimento para continuar laborando, sin perjuicio de la obligación progresiva de capacitación y certificación.

El requisito de título específico será exigible para nuevos ingresos a la Carrera Especial del Auxiliar de Educación luego de vencido el periodo de adecuación y conforme a la oferta formativa real existente en el país.

Segunda. Actualización del Escalafón Nacional del Magisterio

El Ministerio de Educación, los gobiernos regionales, las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local actualizan de oficio el Escalafón Nacional del Magisterio, incorporando información completa de docentes y auxiliares de educación.

El escalafón registra, como mínimo, identidad, título, formación, escala docente o nivel auxiliar, plaza, jornada, cargo, contratos, nombramientos, encargaturas, tiempo de servicios, remuneraciones, asignaciones, beneficios, desplazamientos, capacitaciones, méritos, evaluaciones, sanciones firmes, derechos previsionales y datos necesarios para la compensación por tiempo de servicios, jubilación y reconocimiento de beneficios.

La omisión, pérdida, alteración, demora injustificada o registro incompleto de información escalafonaria no puede perjudicar al docente ni al auxiliar cuando acrediten la prestación efectiva del servicio o el derecho reclamado por cualquier medio idóneo.

Tercera. Conversión de plazas eventuales en plazas orgánicas

Las plazas docentes y auxiliares que respondan a necesidad permanente del servicio educativo deben ser identificadas, presupuestadas y convertidas progresivamente en plazas orgánicas, vacantes y convocables a concurso público de nombramiento.

Se considera necesidad permanente la plaza ocupada de manera continua o recurrente para atender aula, sección, nivel, modalidad, servicio educativo, función auxiliar, convivencia escolar, educación inicial, educación especial, institución multigrado, unidocente, rural, intercultural bilingüe o de difícil cobertura.

La autoridad que mantenga indebidamente plazas permanentes bajo modalidad temporal, eventual, fraccionada, simulada o contractual incurre en responsabilidad administrativa, civil o penal, sin perjuicio del reconocimiento de derechos del trabajador afectado.

Cuarta. Procedimientos en trámite

Los procedimientos administrativos, concursos, evaluaciones, ascensos, promociones, reasignaciones, permutas, destakes, encargaturas, licencias, pagos, beneficios, procesos disciplinarios y solicitudes de cese iniciados antes de la entrada en vigor de la presente ley se adecuan a sus disposiciones cuando resulten más favorables al docente o auxiliar de educación.

La adecuación no puede retrotraer etapas válidamente concluidas, afectar derechos reconocidos, desconocer actos firmes, reducir beneficios, suspender pagos ni perjudicar la continuidad del servicio educativo.

En caso de conflicto entre el régimen anterior y la presente ley, se aplica la disposición más favorable a la dignidad magisterial, estabilidad, remuneración, seguridad social, debido procedimiento y protección de la carrera.

Quinta. Pago de compensación por tiempo de servicios, devengados y beneficios pendientes

El Estado reconoce como obligación prioritaria el pago de compensación por tiempo de servicios, remuneraciones devengadas, encargaturas, asignaciones, bonificaciones, beneficios sociales, pensiones, intereses legales y demás derechos pendientes a favor de docentes, auxiliares, cesantes y jubilados.

El Ministerio de Educación, los gobiernos regionales y el Ministerio de Economía y Finanzas aprueban un cronograma obligatorio, público y financiado para la cancelación progresiva de dichas obligaciones, priorizando a adultos mayores, personas con discapacidad, enfermedad grave, cesantes, jubilados, deudos y trabajadores con mayor antigüedad de deuda.

El cronograma no extingue intereses, no suspende la exigibilidad del derecho, no impide el pago inmediato cuando exista disponibilidad presupuestal ni limita el cumplimiento de mandatos judiciales o administrativos firmes.

Sexta. Regularización de encargaturas ejercidas antes de la vigencia de la ley

Las encargaturas directivas, jerárquicas, especializadas, de coordinación, convivencia escolar, protección estudiantil o gestión institucional ejercidas antes de la entrada en vigor de la presente ley deben ser revisadas de oficio para reconocer el pago de asignaciones, bonificaciones, diferencias remunerativas, tiempo de servicios y mérito escalafonario que correspondan.

Cuando el docente o auxiliar haya ejercido efectivamente la responsabilidad del cargo, la entidad no puede negar el pago alegando ausencia de formalidad interna, demora administrativa, falta de acto oportuno o deficiencia de gestión no imputable al trabajador.

Séptima. Cese voluntario y oportunidad de pago

El docente o auxiliar de educación que solicite cese voluntario puede optar por el cese inmediato o por el cese al término del periodo presupuestal correspondiente.

La entidad está obligada a emitir el acto administrativo de cese y liquidar compensación por tiempo de servicios, beneficios sociales, remuneraciones pendientes, encargaturas, asignaciones, devengados e intereses dentro del plazo legal. La falta de disponibilidad presupuestal no exonera el reconocimiento del derecho ni la obligación de programar su pago prioritario.

En caso de salud grave, edad avanzada, discapacidad, jubilación, traslado definitivo, necesidad económica acreditada o mandato firme, el pago debe priorizarse y ejecutarse en el plazo más breve posible.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

Única. Adecuación normativa

El Poder Ejecutivo adecúa las normas laborales, educativas, administrativas, presupuestales, previsionales, remunerativas y de gestión pública que resulten necesarias para la implementación de la presente ley.

La adecuación normativa no puede afectar derechos adquiridos, derechos reconocidos, remuneraciones, compensación por tiempo de servicios, pensiones, beneficios sociales, estabilidad laboral, escalas, niveles, tiempo de servicios, nombramientos, contratos, encargaturas, asignaciones, bonificaciones, procesos en trámite ni situaciones jurídicas consolidadas de docentes, auxiliares, cesantes o jubilados.

Toda norma de adecuación debe respetar la finalidad protectora, profesionalizante y revaloradora de la presente ley, así como los principios de dignidad magisterial, progresividad, no regresividad, mérito, estabilidad razonable, remuneración justa y seguridad jurídica.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. Derogación normativa y régimen transitorio favorable

Deróganse la Ley N.° 29944, Ley de Reforma Magisterial, sus normas modificatorias y complementarias, así como toda disposición legal o reglamentaria que se oponga a la presente ley.

Las disposiciones reglamentarias, administrativas o complementarias del régimen anterior que no se opongan a la presente ley mantienen vigencia transitoria únicamente en cuanto resulten necesarias para garantizar la continuidad del servicio educativo y siempre que sean compatibles con los derechos reconocidos al docente, auxiliar de educación, cesante o jubilado.

La derogación no afecta derechos adquiridos, actos firmes, beneficios reconocidos, tiempo de servicios, escalas, niveles, remuneraciones, pensiones, compensación por tiempo de servicios, encargaturas, asignaciones, bonificaciones, procedimientos en trámite ni situaciones jurídicas consolidadas. En caso de duda, prevalece la disposición más favorable a la dignidad, estabilidad, carrera, remuneración, protección social y seguridad jurídica del Magisterio Nacional.

Lima, 08 de Julio de 2026

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa parte de una premisa esencial: no existe educación pública de calidad sin un Magisterio Nacional reconocido, protegido, profesionalizado y dignamente remunerado. La educación no puede ser entendida únicamente como un servicio administrativo ni como una prestación ordinaria del Estado, sino como una función pública de alto contenido constitucional, social, cultural y humano, orientada a formar personas libres, responsables, críticas, solidarias, productivas y comprometidas con el desarrollo nacional. Desde esa perspectiva, el presente proyecto de ley propone un nuevo marco jurídico integral para revalorar al docente y reconocer jurídicamente al auxiliar de educación como integrante indispensable del sistema educativo, respetando la naturaleza diferenciada de sus funciones.

La necesidad de una nueva ley se justifica porque la carrera magisterial no puede reducirse a reglas dispersas sobre ingreso, evaluación o remuneración. Debe concebirse como un régimen integral de desarrollo profesional, estabilidad razonable, mérito, protección social, formación permanente, bienestar, seguridad jurídica y reconocimiento efectivo. La Recomendación relativa a la situación del personal docente, adoptada por la UNESCO y la Organización Internacional del Trabajo, constituye un referente internacional fundamental, pues reconoce que la condición del docente debe comprender formación inicial, perfeccionamiento, empleo, carrera, remuneración, seguridad social, derechos profesionales y condiciones adecuadas para el ejercicio de la enseñanza (UNESCO & OIT, 1966)¹. Bajo dicha orientación, la presente propuesta de ley no se limita a modificar aspectos parciales del régimen vigente, sino que plantea una arquitectura normativa completa para fortalecer el Magisterio Nacional como columna vertebral del sistema educativo.

El presente proyecto de ley reconoce al docente como agente fundamental de la educación, autoridad pedagógica y profesional estratégico para el desarrollo del país. Esta afirmación no tiene únicamente valor declarativo, sino consecuencias jurídicas concretas. Reconocer al docente como autoridad pedagógica implica proteger su autonomía profesional, su capacidad de conducción del proceso de enseñanza, su función evaluadora, su labor tutorial, su intervención formativa y su derecho a ejercer la docencia sin interferencias arbitrarias. La autoridad pedagógica debe ejercerse dentro del respeto a la Constitución, los derechos fundamentales, el interés superior del estudiante y los fines de la educación, pero no puede ser debilitada por presiones indebidas, denuncias maliciosas, sobrecarga administrativa, precariedad laboral o políticas educativas que desconozcan el rol central del maestro.

La presente iniciativa legislativa también incorpora una mirada moderna sobre la profesión docente, entendida no solo como una actividad individual, sino como una forma de capital profesional que requiere conocimiento especializado, experiencia acumulada, colaboración institucional, ética pública y respaldo del sistema. Hargreaves y Fullan

¹ UNESCO & Organización Internacional del Trabajo. (1966). Recommendation concerning the status of teachers. UNESCO/OIT.

sostienen que la mejora educativa depende de fortalecer el "capital profesional" de los docentes, lo que exige invertir en su formación, juicio profesional, colaboración y condiciones institucionales de trabajo (Hargreaves & Fullan, 2012)². Esta idea guarda plena coherencia con el sentido de la presente propuesta, porque la calidad educativa no se obtiene debilitando al maestro, sino fortaleciendo su carrera, su formación, su autoridad, su bienestar y su reconocimiento social.

La presente propuesta de ley asume que la formación docente es un componente estructural de la calidad educativa. Por ello, exige una formación inicial sólida, con título pedagógico, habilitación profesional, práctica preprofesional, dominio disciplinar, competencias didácticas, formación ética, conocimiento científico, manejo tecnológico, capacidad intercultural y comprensión de la diversidad territorial del país. Esta exigencia no busca cerrar el acceso a la profesión, sino asegurar que quienes ingresen a la docencia cuenten con idoneidad suficiente para conducir procesos de aprendizaje en contextos cada vez más complejos. La evidencia internacional ha mostrado que el desarrollo profesional efectivo de los docentes debe ser sostenido, colaborativo, vinculado al contenido, acompañado por expertos, orientado a la práctica y relacionado con la mejora de los aprendizajes (Darling-Hammond et al., 2017)³. Por ello, el presente proyecto de ley reconoce la formación continua como un derecho y un deber profesional, pero también como una responsabilidad indelegable del Estado.

La presente iniciativa legislativa incorpora de manera expresa al auxiliar de educación dentro del Magisterio Nacional, pero lo hace con una delimitación jurídica clara. El auxiliar de educación no sustituye al docente, no asume la conducción regular de clases, no planifica el currículo ni califica aprendizajes, salvo que obtenga título pedagógico, habilitación profesional y acceda a la carrera docente mediante concurso público. Su reconocimiento responde a la realidad cotidiana de las instituciones educativas, donde el auxiliar cumple funciones esenciales de apoyo educativo, convivencia escolar, disciplina formativa, asistencia, seguridad, inclusión, acompañamiento, prevención de riesgos y protección de estudiantes. Esta incorporación permite superar una visión reducida o meramente administrativa de su labor, otorgándole una carrera especial propia, niveles progresivos, formación titulada, certificación de competencias, capacitación continua, régimen remunerativo, escalafón, desplazamientos, protección institucional y seguridad social.

El presente proyecto de ley plantea una diferencia sustancial entre reconocer al auxiliar de educación como integrante del Magisterio Nacional y confundirlo con el docente. La primera opción fortalece el sistema educativo; la segunda lo desnaturalizaría. Por ello, la propuesta construye dos carreras diferenciadas y complementarias: la Carrera Profesional Docente y la Carrera Especial del Auxiliar de Educación. Esta distinción permite proteger la función pedagógica del docente y, al mismo tiempo, dignificar la labor auxiliar como soporte indispensable para la convivencia, seguridad, disciplina formativa y protección estudiantil. En instituciones de educación inicial, educación especial, zonas rurales, contextos de riesgo, alta carga estudiantil o vulnerabilidad social, la presencia del

² Hargreaves, A., & Fullan, M. (2012). Professional capital: Transforming teaching in every school. Teachers College Press.

³ Darling-Hammond, L., Hyler, M. E., & Gardner, M. (2017). Effective teacher professional development. Learning Policy Institute.

auxiliar no es accesorio, sino necesaria para garantizar un servicio educativo ordenado, humano, seguro e inclusivo.

La presente propuesta de ley también responde a un problema estructural del sistema educativo: la precarización laboral y la temporalidad prolongada sobre necesidades permanentes. El uso sucesivo de contratos temporales, la falta de transparencia en la publicación de plazas, la manipulación de vacantes, el ocultamiento de plazas orgánicas, la demora en nombramientos y el desconocimiento del tiempo de servicios afectan la dignidad del trabajador magisterial y debilitan la continuidad del servicio educativo. Por ello, el presente proyecto de ley propone concursos públicos transparentes, cuadros de mérito verificables, registro nacional de contratados, nombramiento progresivo, publicidad obligatoria de plazas, prohibición de simulación contractual y responsabilidad administrativa, civil o penal frente a la manipulación de derechos magisteriales.

La evaluación docente y auxiliar también ocupa un lugar central en la presente iniciativa legislativa, pero desde un enfoque formativo, técnico y contextualizado. Evaluar no debe significar perseguir, sancionar, excluir ni precarizar. Evaluar debe servir para identificar necesidades de mejora, fortalecer competencias, reconocer méritos, orientar la formación continua y elevar la calidad del servicio educativo. Los estudios internacionales sobre docentes y líderes escolares resaltan la importancia del aprendizaje profesional permanente y de políticas que fortalezcan las capacidades del personal educativo a lo largo de su trayectoria (OCDE, 2019)⁴. En esa línea, la presente propuesta de ley dispone que ninguna evaluación puede sustentarse exclusivamente en una prueba escrita ni desconocer el desempeño real, la experiencia, la formación, la innovación, la investigación, la ruralidad, la interculturalidad o las condiciones materiales en las que se presta el servicio.

La presente propuesta de ley incorpora una dimensión remunerativa y previsional coherente con la dignidad del Magisterio Nacional. Una carrera profesional sin remuneración justa se convierte en una promesa incompleta. Por ello, la iniciativa plantea una estructura progresiva basada en escalas magisteriales para docentes y niveles de carrera para auxiliares, con remuneraciones de carácter remunerativo, pensionable y alimentario. Además, reconoce bonificaciones y asignaciones por preparación de clases, encargaturas, función especializada, ruralidad, selva, frontera, VRAEM, movilidad, alimentación, conectividad, riesgo, carga excepcional, materiales educativos y actividades oficiales fuera de jornada. La finalidad es que el reconocimiento económico no sea simbólico, sino real, verificable y vinculado a las responsabilidades efectivamente asumidas.

El presente proyecto de ley presta especial atención al personal magisterial que trabaja en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, instituciones multigrado, unidocentes, de emergencia o de difícil acceso. En estos espacios, enseñar o prestar apoyo educativo implica mayores riesgos, costos, sacrificios y responsabilidades. Por ello, la iniciativa establece traslado seguro, alojamiento, alimentación, comunicación, seguro

⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). TALIS 2018 results: Teachers and school leaders as lifelong learners (Vol. I). OECD Publishing.

especial, indemnización por fallecimiento o invalidez en servicio, retorno preferente, reconocimiento reforzado y asignaciones especiales. Esta regulación parte de una idea básica de justicia territorial: el Estado no puede exigir presencia magisterial en las zonas más vulnerables del país sin garantizar condiciones mínimas de protección, seguridad y bienestar.

La presente iniciativa legislativa también desarrolla un régimen de derechos, deberes y disciplina bajo el principio de equilibrio. El docente y el auxiliar deben cumplir sus funciones con responsabilidad, ética, respeto, puntualidad, probidad y compromiso con el estudiante. Sin embargo, el ejercicio de la potestad disciplinaria debe sujetarse a legalidad, tipicidad, debido procedimiento, proporcionalidad, motivación suficiente, presunción de inocencia y derecho de defensa. La propuesta distingue faltas leves, graves y muy graves, establece sanciones proporcionales y protege al trabajador magisterial frente a denuncias falsas, maliciosas o temerarias. Esta regulación no busca impunidad, sino justicia procedimental: proteger al estudiante cuando corresponda y proteger también al docente o auxiliar cuando sea denunciado injustamente por ejercer legítimamente su función.

La presente propuesta de ley incorpora, además, una visión contemporánea sobre tecnología, inteligencia artificial e innovación educativa. La tecnología debe estar al servicio de la persona, del estudiante y del profesional de la educación, no al revés. Por ello, la inteligencia artificial no puede sustituir la autoridad pedagógica del docente, ni justificar la reducción de plazas, la vigilancia masiva, la precarización laboral o decisiones automatizadas sin intervención humana, motivación y derecho de contradicción. Esta orientación dialoga con la necesidad de construir un nuevo contrato social para la educación, en el que la enseñanza sea una labor colaborativa, transformadora, ética y orientada al bien común (UNESCO, 2021)⁵. En ese marco, la capacitación digital, la conectividad, el equipamiento, el soporte técnico y la protección de datos personales son condiciones necesarias para una modernización educativa justa.

El presente proyecto de ley también fortalece la participación del Magisterio Nacional en la gestión educativa. La educación no puede diseñarse únicamente desde oficinas administrativas alejadas de la realidad escolar. Los docentes y auxiliares conocen directamente los problemas de convivencia, aprendizaje, infraestructura, asistencia, seguridad, ruralidad, inclusión y bienestar estudiantil. Por ello, la propuesta reconoce la participación profesional del docente, la participación funcional del auxiliar, las comunidades profesionales de aprendizaje, los equipos de apoyo educativo, la libertad sindical, la negociación colectiva, las licencias sindicales, la representación del Colegio de Profesores del Perú y la creación del Consejo Nacional del Magisterio como órgano consultivo, técnico y permanente.

La presente iniciativa legislativa, al crear un Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial, busca enfrentar uno de los problemas más sensibles del régimen educativo: la falta de transparencia y trazabilidad en plazas, concursos,

⁵ UNESCO. (2021). Reimagining our futures together: A new social contract for education. UNESCO.

escalafón, pagos, encargaturas, ascensos, reasignaciones, sanciones, beneficios, ceses y jubilaciones. La información magisterial debe ser pública, verificable, interoperable y protegida frente a manipulaciones. Ningún docente ni auxiliar debe perder derechos por errores administrativos, falta de actualización de sistemas, omisión de registros o decisiones arbitrarias. La transparencia no es un elemento accesorio de la reforma; es una garantía indispensable para que el mérito, la estabilidad, la remuneración y la carrera tengan eficacia real.

La presente propuesta de ley tiene, por tanto, una finalidad revaloradora, protectora, profesionalizante y ordenadora. Revalora porque reconoce al docente y al auxiliar como sujetos esenciales del sistema educativo. Protege porque establece garantías frente a la precarización, la arbitrariedad, la violencia, el abandono institucional y la regresividad de derechos. Profesionaliza porque exige formación, mérito, evaluación contextualizada, capacitación permanente y desarrollo progresivo. Ordena porque sistematiza en un solo cuerpo normativo las reglas sobre carrera, remuneración, bienestar, evaluación, disciplina, desplazamientos, tecnología, jubilación, transparencia y participación. De esta manera, el presente proyecto de ley propone que la política educativa tenga como eje central la dignidad del Magisterio Nacional y la mejora efectiva de la calidad educativa.

➤ ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Perú.
2. Ley N.º 28044, Ley General de Educación.
3. Decreto Supremo N.º 011-2012-ED, Reglamento de la Ley N.º 28044, Ley General de Educación.
4. Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial.
5. Decreto Supremo N.º 004-2013-ED, Reglamento de la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial.
6. Ley N.º 30328, Ley que establece medidas en materia educativa y dicta otras disposiciones.
7. Ley N.º 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación.
8. Ley N.º 28988, Ley que declara a la Educación Básica Regular como servicio público esencial.
9. Ley N.º 26549, Ley de los Centros Educativos Privados.
10. Ley N.º 28628, Ley que regula la participación de las Asociaciones de Padres de Familia en las instituciones educativas públicas.
11. Ley N.º 29719, Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas.
12. Decreto Supremo N.º 010-2012-ED, Reglamento de la Ley N.º 29719, Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas.
13. Ley N.º 27818, Ley para la Educación Bilingüe Intercultural.
14. Ley N.º 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú.
15. Ley N.º 30797, Ley que promueve la educación inclusiva.
16. Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.
17. Ley N.º 27337, Código de los Niños y Adolescentes.

18. Ley N.º 30403, Ley que prohíbe el uso del castigo físico y humillante contra los niños, niñas y adolescentes.
19. Ley N.º 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
20. Ley N.º 27942, Ley de Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual.
21. Ley N.º 29988, Ley que establece medidas extraordinarias para el personal que presta servicios en instituciones educativas públicas y privadas implicado en diversos delitos.
22. Ley N.º 30947, Ley de Salud Mental.
23. Ley N.º 31317, Ley que incorpora al profesional en enfermería en la comunidad educativa a fin de contribuir en la prevención de enfermedades y promoción de la salud en la educación básica.
24. Ley N.º 28175, Ley Marco del Empleo Público.
25. Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil.
26. Decreto Legislativo N.º 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.
27. Decreto Supremo N.º 003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N.º 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
28. Ley N.º 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.
29. Ley N.º 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.
30. Ley N.º 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
31. Decreto Ley N.º 19990, Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social.
32. Decreto Ley N.º 25897, Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.
33. Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
34. Ley N.º 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.
35. Ley N.º 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
36. Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
37. Decreto Legislativo N.º 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público.
38. Decreto Legislativo N.º 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
39. Ley N.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
40. Ley N.º 29733, Ley de Protección de Datos Personales.
41. Decreto Supremo N.º 016-2024-JUS, Reglamento de la Ley N.º 29733, Ley de Protección de Datos Personales.
42. Decreto Legislativo N.º 1412, Ley de Gobierno Digital.
43. Ley N.º 31814, Ley que promueve el uso de la inteligencia artificial en favor del desarrollo económico y social del país.
44. Decreto Supremo N.º 115-2025-PCM, Reglamento de la Ley N.º 31814, Ley que promueve el uso de la inteligencia artificial en favor del desarrollo económico y social del país.
45. Ley N.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
46. Ley N.º 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

47. Convenio N.º 87 de la Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.
48. Convenio N.º 98 de la Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.
49. Convenio N.º 151 de la Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública.
50. Convenio N.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
51. Convención sobre los Derechos del Niño.
52. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
53. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
54. Convención Americana sobre Derechos Humanos.
55. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador".

II.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley se sustenta en la Constitución Política del Perú, en tanto la educación constituye un derecho fundamental y un servicio esencial para el desarrollo integral de la persona, la formación ciudadana, la igualdad de oportunidades y el progreso nacional. La Constitución reconoce que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana y que el profesorado debe contar con formación, idoneidad y derechos compatibles con la alta función que cumple en la sociedad. Bajo esa premisa, la presente iniciativa legislativa no crea privilegios indebidos, sino que desarrolla un mandato constitucional: garantizar que quienes sostienen el servicio educativo tengan un régimen jurídico digno, estable, meritocrático, remunerado justamente y protegido frente a la arbitrariedad.

Desde esta perspectiva, la regulación de la Carrera Profesional Docente y de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación responde a la necesidad de armonizar el derecho a la educación con los derechos laborales, sociales y previsionales de quienes prestan el servicio educativo. La Constitución también reconoce la protección del trabajo, la dignidad del trabajador, la remuneración equitativa y suficiente, la irrenunciabilidad de derechos y la atención prioritaria del Estado al trabajo en sus diversas modalidades. Por ello, una ley docente moderna debe asegurar que el ingreso, nombramiento, contratación, ascenso, evaluación, desplazamiento, remuneración, disciplina, cese y jubilación se realicen con legalidad, mérito, motivación, debido procedimiento y respeto de los derechos fundamentales.

La presente propuesta de ley parte de una idea constitucional central: no puede existir educación pública de calidad si el Estado mantiene a los docentes y auxiliares en condiciones de precariedad, incertidumbre, baja protección institucional, remuneraciones insuficientes o reglas administrativas inestables. La dignidad del estudiante y la dignidad del trabajador magisterial no son valores opuestos, sino dimensiones complementarias de un mismo deber estatal. La educación se realiza en el aula, pero se sostiene

jurídicamente mediante una carrera sólida, reglas claras, financiamiento progresivo, protección social y reconocimiento institucional efectivo (Constitución Política del Perú, 1993, arts. 13, 15, 22–26) ⁶.

La presente iniciativa legislativa tiene un fundamento educativo directo: fortalecer el núcleo humano del sistema educativo. El docente no es un operador administrativo ni un simple ejecutor de contenidos; es el profesional responsable de planificar, conducir, evaluar, retroalimentar, orientar y formar integralmente a los estudiantes. Su función exige dominio pedagógico, conocimiento disciplinar, solvencia ética, capacidad investigativa, competencia digital, sensibilidad intercultural y autoridad pedagógica. Por ello, el proyecto propone una Carrera Profesional Docente que articule formación inicial, habilitación profesional, formación continua, mentoría, investigación, innovación, ascenso por mérito y protección frente a la arbitrariedad.

La incorporación del auxiliar de educación al Magisterio Nacional también tiene justificación educativa. La escuela no solo transmite conocimientos; también organiza convivencia, disciplina formativa, asistencia, protección, seguridad, inclusión y acompañamiento. En ese espacio, el auxiliar cumple una función indispensable, especialmente en educación inicial, educación especial, instituciones con alta carga estudiantil, zonas rurales, contextos de riesgo y realidades de vulnerabilidad. Reconocer su carrera especial no significa convertirlo en docente ni permitir la sustitución de la función pedagógica, sino ordenar jurídicamente una labor que ya es esencial para el funcionamiento real de las instituciones educativas.

El fundamento educativo de la presente propuesta de ley consiste en superar una visión fragmentada del servicio escolar. Una institución educativa de calidad requiere docentes profesionalizados, auxiliares capacitados, directivos idóneos, evaluación formativa, condiciones de trabajo adecuadas, acompañamiento pedagógico y protección institucional. La Recomendación OIT/UNESCO sobre la situación del personal docente reconoce la importancia de la preparación inicial, la formación continua, las condiciones de empleo, la responsabilidad profesional y la participación de los docentes en la mejora educativa, criterios plenamente coherentes con la orientación de este proyecto (OIT & UNESCO, 1966) ⁷.

El presente proyecto de ley se justifica laboralmente porque busca cerrar espacios de precarización, simulación contractual, temporalidad indebida y afectación de derechos en el Magisterio Nacional. La docencia y la función auxiliar son actividades de naturaleza permanente dentro del servicio educativo; por ello, no resulta compatible con la dignidad laboral mantener plazas orgánicas, presupuestadas y de necesidad continua bajo vínculos temporales sucesivos, locaciones encubiertas, contratos atípicos, fraccionamiento de jornadas o modalidades que niegan la verdadera relación laboral.

⁶ Constitución Política del Perú. (1993). Constitución Política del Perú. Congreso de la República del Perú.

⁷ Organización Internacional del Trabajo & Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (1966). Recomendación relativa a la situación del personal docente. OIT/UNESCO.

La presente iniciativa legislativa ordena el ingreso mediante concurso público, protege el nombramiento, reconoce derechos al personal contratado, prohíbe la desnaturalización de funciones y establece mecanismos de registro, escalafón, control y transparencia. Esta regulación es necesaria porque el mérito no puede funcionar si las plazas se ocultan, si los cuadros de mérito se manipulan, si la experiencia se desconoce o si el trabajador no tiene acceso efectivo a su información laboral. El régimen laboral magisterial debe ser especial no para restringir derechos, sino para reconocer la singularidad del servicio educativo y la responsabilidad social de quienes lo prestan.

El fundamento laboral también exige diferenciar correctamente la función docente y la función auxiliar. El docente ejerce autoridad pedagógica, planificación curricular, conducción regular de clases y evaluación académica. El auxiliar realiza apoyo educativo, convivencia escolar, disciplina formativa, asistencia, seguridad y protección estudiantil. La ley debe impedir tanto la reducción del auxiliar a una labor informal o meramente administrativa como su utilización indebida para reemplazar al docente. Esa delimitación protege al trabajador, al estudiante y a la calidad del servicio educativo.

La presente propuesta de ley tiene un fundamento social porque la escuela es una de las instituciones más importantes para la cohesión nacional, la movilidad social, la ciudadanía democrática y la igualdad de oportunidades. Cuando el sistema educativo funciona con docentes desprotegidos, auxiliares invisibilizados, alta rotación, remuneraciones insuficientes, falta de capacitación, violencia institucional o abandono de zonas rurales, el impacto negativo no recae solo en los trabajadores, sino también en los estudiantes, familias y comunidades.

El magisterio cumple una función social que trasciende el aula. El docente forma valores, disciplina, pensamiento crítico, identidad nacional, convivencia democrática, cultura científica, ciudadanía, ética y capacidades para la vida. El auxiliar contribuye a la seguridad, permanencia, asistencia, contención, convivencia y protección cotidiana de los estudiantes. En contextos de pobreza, violencia, abandono familiar, discapacidad, brechas territoriales o riesgo social, esta función adquiere mayor relevancia. Por ello, reconocer derechos magisteriales no es una medida sectorial aislada, sino una política pública de fortalecimiento social.

La presente iniciativa legislativa también responde a una necesidad de justicia social. La educación peruana no puede depender del sacrificio silencioso de docentes y auxiliares que asumen gastos de movilidad, conectividad, materiales, alimentación, seguridad o actividades fuera de jornada sin reconocimiento suficiente. La revaloración del Magisterio Nacional debe expresarse en derechos exigibles, no solo en discursos conmemorativos.

El fundamento económico-remunerativo de la presente propuesta de ley se encuentra en la necesidad de construir una carrera atractiva, sostenible y digna. La remuneración docente y auxiliar no puede concebirse como un gasto ordinario sin impacto estructural; constituye una inversión pública en capital humano, calidad educativa, estabilidad institucional y desarrollo nacional. Si el Estado desea atraer, retener y promover

profesionales idóneos en la educación, debe ofrecer remuneraciones justas, progresivas, pensionables y vinculadas a responsabilidades reales.

La propuesta establece una estructura remunerativa clara mediante la Remuneración Íntegra Magisterial para docentes y la Remuneración Íntegra del Auxiliar de Educación para auxiliares. Esta diferenciación permite ordenar la carrera, reconocer niveles de responsabilidad, generar progresión, asegurar predictibilidad y evitar pagos discrecionales, no pensionables o fragmentados. Las bonificaciones por preparación de clases, encargaturas, ruralidad, frontera, selva, VRAEM, movilidad, alimentación, conectividad, riesgo, carga excepcional, materiales educativos y actividades oficiales fuera de jornada responden a causas objetivas del servicio y no deben ser sustituidas por reconocimientos simbólicos.

La evidencia comparada en política educativa resalta que atraer, desarrollar y retener buenos docentes exige políticas coherentes de carrera, formación, condiciones laborales, evaluación y reconocimiento profesional. En ese sentido, la presente iniciativa legislativa vincula remuneración con mérito, responsabilidad, territorio, formación y permanencia, evitando que la mejora salarial sea entendida como un acto aislado y no como parte de una política integral de fortalecimiento de la carrera educativa (OCDE, 2005) ⁸.

La presente propuesta de ley tiene fundamento previsional porque el servicio educativo genera desgaste físico, mental, emocional, vocal, psicológico y territorial que debe ser reconocido por el Estado. La jubilación del docente y del auxiliar no puede ser tratada como una simple extinción administrativa del vínculo laboral; debe ser entendida como el reconocimiento del servicio prestado a la formación de generaciones de estudiantes y al desarrollo del país.

La creación de un Régimen Especial de Jubilación del Magisterio Nacional responde a la necesidad de evitar pensiones irrisorias, liquidaciones incompletas, desconocimiento de tiempo de servicios, falta de actualización escalafonaria, omisión de aportes, demora en beneficios sociales y desprotección de cesantes, jubilados y sobrevivientes. La propuesta plantea pensión digna, jubilación ordinaria y anticipada, pensión mínima, complemento previsional, reconocimiento integral de servicios, protección familiar, pensión de sobrevivencia y un Fondo Nacional de Jubilación y Bienestar Magisterial.

Este fundamento previsional se conecta con el principio de continuidad protectora del Estado. Quien dedicó su vida laboral a la educación no debe enfrentar abandono, incertidumbre económica o trámites administrativos interminables al momento de cesar. La seguridad social magisterial debe proteger la vejez, la invalidez, la enfermedad, la sobrevivencia familiar, los riesgos ocupacionales y los daños derivados del servicio en zonas de difícil acceso o riesgo.

El fundamento territorial de la presente iniciativa legislativa se sustenta en la profunda desigualdad geográfica del servicio educativo peruano. No es lo mismo ejercer la

⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2005). Teachers matter: Attracting, developing and retaining effective teachers. OECD Publishing.

docencia o la función auxiliar en una institución urbana con conectividad, transporte, servicios básicos y soporte administrativo que hacerlo en zonas rurales, altoandinas, amazónicas, de frontera, VRAEM, multigrado, unidocentes, de emergencia o de difícil acceso. La ley debe reconocer esa diferencia porque la igualdad real exige medidas diferenciadas.

La presente propuesta de ley establece protección especial para docentes y auxiliares que laboran en territorios complejos. Esta protección comprende traslado seguro, movilidad, alimentación, alojamiento, conectividad, seguro especial, atención médica, defensa legal, reconocimiento reforzado, retorno preferente, asignaciones e indemnización en caso de fallecimiento, desaparición o invalidez vinculada al servicio. Estas medidas no constituyen privilegios, sino respuestas razonables a condiciones objetivamente más gravosas.

El fundamento territorial también busca evitar el abandono estatal. No puede exigirse al docente o al auxiliar sostener el servicio educativo en zonas aisladas sin transporte seguro, vivienda mínima, comunicación, alimentación, protección frente a riesgos o mecanismos de emergencia. La presencia del Estado en territorios vulnerables no se mide solo por la existencia formal de una plaza, sino por la capacidad de garantizar condiciones dignas para quien la ocupa y calidad educativa para los estudiantes que la reciben.

La presente propuesta de ley tiene fundamento institucional porque busca ordenar el gobierno de la carrera magisterial mediante reglas públicas, trazables y verificables. Una carrera docente o auxiliar sin información confiable es vulnerable a la arbitrariedad. Por ello, el proyecto crea y fortalece registros, escalafones, cuadros de mérito, sistemas digitales, expediente magisterial, auditoría, control de plazas, publicidad obligatoria y responsabilidad por manipulación, ocultamiento o afectación de derechos.

El Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial constituye una pieza institucional central. Su finalidad es transparentar plazas, concursos, nombramientos, contratos, encargaturas, ascensos, promociones, reasignaciones, evaluaciones, remuneraciones, CTS, beneficios, ceses, jubilación y sanciones firmes. Este sistema permite que el mérito no dependa de decisiones opacas, que el trabajador pueda verificar su trayectoria y que el Congreso, la ciudadanía y los órganos de control puedan fiscalizar el cumplimiento de la política magisterial.

El fundamento institucional también comprende la participación del magisterio en la construcción de políticas públicas. La creación del Consejo Nacional del Magisterio, la consulta normativa previa, la participación profesional docente, la intervención de auxiliares en planes de convivencia y la representación sindical fortalecen la legitimidad de las decisiones estatales. Las reformas educativas fracasan cuando se imponen sin diálogo real con quienes conocen la escuela desde dentro.

La presente iniciativa legislativa protege el interés superior del estudiante porque reconoce que la calidad educativa depende de quienes interactúan diariamente con niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos en formación. El estudiante necesita docentes idóneos, emocionalmente sostenidos, profesionalmente capacitados y protegidos en su autoridad pedagógica. También necesita auxiliares preparados para apoyar la convivencia, prevenir riesgos, acompañar ingresos, salidas, recreos, situaciones de violencia, inclusión, educación inicial y protección estudiantil.

El interés superior del estudiante no se garantiza debilitando al docente ni precarizando al auxiliar. Se garantiza con profesionales y trabajadores formados, evaluados objetivamente, acompañados, remunerados dignamente, protegidos frente a violencia y dotados de condiciones reales para cumplir su función. La propuesta establece evaluación formativa, régimen disciplinario con garantías, protección frente a faltas graves, protocolos de convivencia, prevención de violencia, salud ocupacional, carga laboral razonable y prohibición de asignar funciones indebidas.

Este fundamento se vincula con el estándar internacional que exige que las decisiones públicas que afecten a niñas, niños y adolescentes tengan como consideración primordial su interés superior. Desde esa mirada, la presente propuesta de ley no solo protege derechos laborales; también crea condiciones institucionales para que el estudiante reciba educación segura, continua, inclusiva, ética, intercultural y de calidad (Naciones Unidas, 1989, art. 3)⁹.

La presente propuesta de ley tiene como fundamento transversal la revaloración del Magisterio Nacional. Revalorar no significa únicamente declarar la importancia del maestro o del auxiliar en fechas conmemorativas; significa construir un régimen jurídico que reconozca su dignidad, autoridad, formación, trayectoria, remuneración, estabilidad razonable, protección social, salud ocupacional, jubilación digna y participación institucional.

El docente debe ser reconocido como profesional estratégico del desarrollo nacional. Su labor exige conocimiento, juicio pedagógico, ética, investigación, innovación, liderazgo y compromiso con la formación integral de los estudiantes. El auxiliar de educación debe ser reconocido como integrante del Magisterio Nacional, con carrera especial propia, niveles progresivos, capacitación, certificación, protección y remuneración coherente con su responsabilidad en la convivencia, seguridad y protección estudiantil.

La revaloración exige pasar de una mirada administrativa a una mirada profesional. Hargreaves y Fullan sostienen que la transformación de la enseñanza requiere fortalecer el capital profesional docente, entendido como la combinación de capacidad humana, colaboración profesional y juicio responsable para mejorar la educación. Esta idea guarda coherencia con la presente iniciativa legislativa, porque una carrera magisterial fuerte no se limita al control, sino que promueve confianza institucional, formación, mérito, colaboración, innovación y responsabilidad profesional (Hargreaves & Fullan, 2012)¹⁰.

⁹ Naciones Unidas. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Naciones Unidas.

¹⁰ Hargreaves, A., & Fullan, M. (2012). Professional capital: Transforming teaching in every school. Teachers College Press.

La presente propuesta de ley, al integrar carrera, remuneración, formación, evaluación, protección territorial, régimen disciplinario, seguridad social, bienestar, tecnología, participación y transparencia, plantea una reforma estructural del régimen magisterial. Su finalidad es que el Estado deje de tratar al Magisterio Nacional como un conjunto disperso de vínculos administrativos y lo reconozca como una institución profesional esencial para garantizar el derecho a la educación, la igualdad de oportunidades, la cohesión social y el desarrollo nacional.

III.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El problema público que aborda el presente proyecto de ley se expresa en la insuficiencia del régimen jurídico vigente para reconocer, proteger, ordenar y revalorar integralmente al Magisterio Nacional, entendido no solo como el conjunto de docentes que ejercen función pedagógica, sino también como el ámbito institucional en el que participan los auxiliares de educación, quienes cumplen una labor indispensable de apoyo educativo, convivencia escolar, disciplina formativa, seguridad, asistencia, inclusión y protección de los estudiantes. La situación actual evidencia que el sistema normativo aplicable a la función magisterial ha avanzado en determinados aspectos de carrera, evaluación y remuneración; sin embargo, no ha logrado consolidar un régimen verdaderamente integral, protector, diferenciado y articulado que responda a las condiciones reales en las que se presta el servicio educativo en el país.

El régimen vigente mantiene una estructura centrada principalmente en la carrera docente, pero resulta limitado para enfrentar los nuevos problemas laborales, profesionales, territoriales, tecnológicos, remunerativos, previsionales y de bienestar que afectan a quienes sostienen diariamente el servicio educativo. La función docente exige planificación, conducción pedagógica, evaluación, tutoría, trabajo con familias, adaptación curricular, atención a la diversidad, uso de tecnologías, gestión de aula y formación ciudadana; no obstante, muchas de estas labores no siempre reciben reconocimiento suficiente en la jornada, la remuneración, la evaluación ni la protección institucional. Esta brecha entre la función real y el reconocimiento jurídico genera debilitamiento de la autoridad pedagógica, desmotivación profesional, sobrecarga laboral y percepción de desprotección del docente frente a exigencias crecientes del sistema educativo.

La dispersión normativa constituye uno de los factores centrales del problema. Los derechos, deberes, procedimientos, evaluaciones, desplazamientos, remuneraciones, encargaturas, situaciones administrativas, contratación, nombramiento, beneficios, régimen previsional y protección del personal magisterial se encuentran regulados en leyes, reglamentos, decretos, resoluciones, normas técnicas, directivas, lineamientos y criterios administrativos que no siempre guardan coherencia entre sí. Esta fragmentación normativa dificulta la comprensión del régimen aplicable, genera interpretaciones dispares entre regiones, UGEL e instituciones educativas, y abre espacios para decisiones administrativas contradictorias. Cuando el régimen de carrera depende excesivamente de normas reglamentarias o directivas cambiantes, se debilita la

seguridad jurídica del docente y del auxiliar de educación, especialmente en materias sensibles como concursos, plazas, desplazamientos, encargaturas, pagos, escalafón, cese y reconocimiento de tiempo de servicios.

La insuficiencia del régimen vigente también se advierte en la falta de una protección integral del docente como profesional estratégico del desarrollo nacional. La Recomendación relativa a la situación del personal docente, adoptada por OIT y UNESCO, sostiene que la condición del profesorado debe analizarse no solo desde el aula, sino desde su preparación, empleo, carrera, condiciones de trabajo, participación, seguridad social y reconocimiento social, porque la calidad educativa depende de que el docente ejerza su función en condiciones profesionales adecuadas (OIT & UNESCO, 1966)¹¹. Desde esta perspectiva, un régimen docente moderno no puede reducirse a regular el ingreso, la evaluación o el ascenso, sino que debe comprender la dignidad profesional, la estabilidad razonable, la remuneración justa, la formación permanente, la protección frente a la arbitrariedad, la salud ocupacional, la defensa institucional y la jubilación digna.

La presente iniciativa legislativa identifica que el actual diseño normativo no protege con suficiente fuerza la autoridad pedagógica del docente frente a agresiones, denuncias maliciosas, presiones indebidas, interferencias arbitrarias o desconocimiento de su criterio profesional. En la práctica educativa, el docente debe cumplir responsabilidades cada vez más amplias, pero muchas veces carece de respaldo institucional oportuno cuando enfrenta conflictos con estudiantes, padres de familia, terceros o autoridades. Esta situación produce un desequilibrio: se exige al docente garantizar aprendizajes, convivencia, inclusión, disciplina formativa, atención emocional y cumplimiento administrativo, pero no siempre se le otorgan condiciones materiales, legales, tecnológicas, psicológicas y funcionales para cumplir adecuadamente esa misión.

El problema se agrava por la falta de reconocimiento estructural del auxiliar de educación. Aunque el auxiliar cumple funciones esenciales para el funcionamiento cotidiano de las instituciones educativas, especialmente en educación inicial, educación especial, instituciones con alta población estudiantil, contextos de violencia, zonas rurales y espacios de alta vulnerabilidad, su régimen no ha sido desarrollado con la misma profundidad que la carrera docente. La labor auxiliar no puede ser vista como una función menor, informal o meramente administrativa, porque participa directamente en la seguridad, asistencia, permanencia, disciplina formativa, acompañamiento y protección de los estudiantes. La ausencia de una carrera especial suficientemente robusta para auxiliares genera debilidad institucional, falta de progresión profesional, insuficiente capacitación, limitada certificación de competencias y escasa valoración de su experiencia funcional.

La presente propuesta de ley parte de una premisa esencial: reconocer al auxiliar de educación como integrante del Magisterio Nacional no significa confundirlo con el docente ni habilitarlo para asumir la conducción regular de clases, la planificación curricular o la

¹¹ OIT & UNESCO. (1966). Recomendación relativa a la situación del personal docente. Organización Internacional del Trabajo y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

evaluación académica. El problema público consiste precisamente en que el ordenamiento vigente no siempre delimita con claridad y fuerza suficiente la naturaleza de ambas funciones. Cuando el auxiliar es invisibilizado, se precariza su labor; cuando se le asignan funciones docentes, se desnaturaliza su cargo y se afecta el derecho de los estudiantes a recibir enseñanza por profesional pedagógico habilitado. Por ello, la regulación propuesta busca diferenciar, articular y proteger ambas funciones: el docente como autoridad pedagógica y el auxiliar como soporte educativo indispensable.

Otro componente crítico del problema público es la precarización de docentes y auxiliares contratados. La contratación temporal cumple una función legítima cuando responde a licencias, reemplazos, necesidades transitorias o situaciones excepcionales; sin embargo, se convierte en problema estructural cuando se utiliza para cubrir necesidades permanentes del servicio educativo. La existencia de docentes y auxiliares que prestan servicios durante varios años bajo vínculos temporales, en plazas que responden a necesidades ordinarias, evidencia una forma de inestabilidad que afecta la continuidad pedagógica, la calidad del servicio, la vida familiar del trabajador y su desarrollo profesional. La educación requiere planificación de largo plazo, y esa planificación se debilita cuando una parte significativa del servicio descansa en vínculos precarios o renovaciones sucesivas.

El uso prolongado de plazas temporales para atender necesidades permanentes revela una distorsión administrativa de alto impacto. Si una institución educativa requiere de manera continua un docente para un aula, una sección, una especialidad, una modalidad, una plaza intercultural bilingüe, una institución multigrado o un servicio auxiliar de convivencia y protección estudiantil, dicha necesidad debe ser identificada, presupuestada y convertida progresivamente en plaza orgánica convocable a concurso público. Mantener plazas permanentes bajo apariencia eventual no solo afecta derechos laborales, sino que también debilita la transparencia del sistema de plazas, favorece discrecionalidad administrativa y dificulta la planificación presupuestal. La UNESCO ha advertido que la escasez docente, la falta de condiciones adecuadas y la debilidad de políticas de atracción, formación y permanencia inciden directamente en la calidad y equidad educativa, especialmente en comunidades desatendidas (UNESCO & International Task Force on Teachers for Education 2030, 2024) ¹².

Las debilidades en concursos, nombramientos, ascensos y desplazamientos constituyen otro eje del problema. Un sistema de carrera debe asegurar reglas claras, plazas publicadas, criterios objetivos, cuadros de mérito verificables, impugnación efectiva, respeto al orden de prelación y trazabilidad de cada acto administrativo. Cuando las plazas no se publican oportunamente, cuando los criterios cambian durante el procedimiento, cuando el escalafón no está actualizado, cuando la adjudicación no resulta suficientemente transparente o cuando los recursos administrativos no reciben respuesta motivada, se afecta la confianza del personal magisterial en la meritocracia. Esta situación genera litigiosidad, frustración profesional y percepción de arbitrariedad. La carrera magisterial no puede fortalecerse si los procedimientos que permiten ingresar,

¹² UNESCO & International Task Force on Teachers for Education 2030. (2024). Global report on teachers: Addressing teacher shortages and transforming the profession. UNESCO.

ascender, desplazarse o asumir encargaturas no son plenamente transparentes, auditables y predecibles.

Los problemas remunerativos y pensionarios forman parte del núcleo del problema público. La remuneración docente y auxiliar debe corresponder a la función social, responsabilidad, jornada, especialidad, carga laboral, condiciones territoriales y desgaste profesional que implica el servicio educativo. Sin embargo, el régimen vigente no ha logrado resolver de manera integral la brecha entre las exigencias del servicio y la retribución efectiva. Persisten controversias sobre bonificaciones, encargaturas, preparación de clases, refrigerio, movilidad, alimentación, zonas rurales, riesgo, conectividad, actividades fuera de jornada, CTS, devengados, intereses y reconocimiento de servicios. La Ley de Reforma Magisterial regula la Remuneración Íntegra Mensual y escalas docentes, pero el desarrollo posterior del régimen ha mostrado la necesidad de una arquitectura más completa que incorpore también condiciones especiales de servicio, función auxiliar, encargaturas, trabajo no lectivo y derechos pensionables con mayor claridad legal (Ministerio de Educación del Perú, 2012) ¹³.

El problema previsional tiene particular gravedad porque afecta a docentes y auxiliares al final de su vida laboral, cuando requieren mayor protección económica, sanitaria y familiar. Un régimen que no garantiza pensión digna, reconocimiento integral del tiempo de servicios, orientación previsional previa al cese, liquidación oportuna, pago de CTS, protección de sobrevivientes y complemento frente a pensiones insuficientes reproduce una deuda histórica con quienes dedicaron su vida al servicio educativo. La jubilación magisterial no puede ser concebida como una simple salida administrativa del sistema, sino como el reconocimiento del servicio prestado a la educación nacional. Cuando el trabajador cesa sin información previsional suficiente, sin liquidación clara o con pagos pendientes, se vulnera su dignidad y se traslada al jubilado una carga que corresponde resolver al Estado.

Las deficiencias en salud ocupacional, bienestar y protección institucional muestran que el régimen vigente no ha incorporado de manera suficiente la dimensión humana del trabajo educativo. La labor docente y auxiliar implica exposición permanente a carga emocional, tensión social, conflictos escolares, presión administrativa, atención de estudiantes en vulnerabilidad, problemas de convivencia, riesgos psicosociales, enfermedades de la voz, agotamiento, ansiedad, estrés laboral y, en determinados contextos, violencia o amenazas. La OCDE ha señalado que las condiciones de trabajo, el bienestar laboral, el estrés y la valoración social de docentes y directivos son elementos relevantes para comprender la sostenibilidad de la profesión y la calidad del entorno educativo (OCDE, 2020) ¹⁴. Un régimen magisterial que no atienda la salud física, mental y ocupacional termina debilitando la calidad educativa, porque el bienestar del docente y del auxiliar incide directamente en la continuidad del servicio y en el clima institucional.

El servicio educativo en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, comunidades alejadas y territorios de difícil acceso plantea un problema público especialmente sensible. En estos

¹³ OCDE. (2020). TALIS 2018 Results (Volume II): Teachers and school leaders as valued professionals. OECD Publishing.

¹⁴ Ministerio de Educación del Perú. (2012). Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial. MINEDU.

ámbitos, el docente y el auxiliar no solo enfrentan retos pedagógicos, sino también aislamiento, altos costos de traslado, falta de transporte seguro, ausencia de vivienda funcional, carencia de conectividad, exposición a riesgos climáticos, geográficos, sanitarios o sociales, dificultades para acceder a alimentación y limitada presencia institucional. La permanencia de personal magisterial en estas zonas no puede depender únicamente de la vocación individual, sino de una política estatal de protección reforzada. Si el Estado exige presencia educativa en territorios complejos, debe garantizar traslado seguro, alojamiento, alimentación, comunicación, seguro especial, bonificaciones, retorno preferente y asistencia inmediata ante amenazas, accidentes, desaparición, invalidez o fallecimiento en servicio.

La sobrecarga laboral y el trabajo no reconocido constituyen expresiones cotidianas del problema. El docente no solo dicta clases; planifica, evalúa, prepara materiales, atiende familias, registra información, participa en comités, acompaña estudiantes, organiza actividades, cumple reportes, realiza tutoría, usa plataformas digitales y, en muchos casos, prepara delegaciones deportivas, artísticas, culturales o cívicas fuera de la jornada ordinaria. El auxiliar no solo vigila espacios; acompaña ingresos, salidas, recreos, desplazamientos, convivencia, seguridad, apoyo en inicial, atención de riesgos y protección estudiantil. Cuando estas labores se consideran "colaboración" o "compromiso institucional" sin reconocimiento laboral, se produce una forma de trabajo no remunerado que afecta la dignidad del Magisterio Nacional. La presente iniciativa legislativa identifica que toda actividad exigida, autorizada o aprovechada institucionalmente debe ser registrada y compensada, especialmente si se realiza fuera de jornada, en fines de semana, feriados, horarios nocturnos o actividades oficiales externas.

Las deficiencias en transparencia, escalafón, registros y control de plazas profundizan el problema público. Un régimen de carrera solo puede funcionar adecuadamente si cuenta con información confiable, actualizada, interoperable y accesible. Cuando el escalafón no registra oportunamente títulos, contratos, nombramientos, encargaturas, ascensos, desplazamientos, capacitaciones, sanciones firmes, beneficios, remuneraciones, tiempo de servicios o aportes, el trabajador queda expuesto a perder oportunidades de ascenso, reasignación, promoción, jubilación o pago de beneficios. Cuando las plazas no se publican con claridad, cuando no se conoce su naturaleza orgánica, presupuestal, eventual o temporal, o cuando no existe trazabilidad sobre su cobertura, se generan condiciones para el ocultamiento, la manipulación o la asignación discrecional. La transparencia no es un requisito formal, sino una garantía sustantiva del mérito, la igualdad de oportunidades y la protección de derechos.

El problema también se proyecta sobre las instituciones educativas privadas. Aunque estas se rigen por el régimen laboral de la actividad privada, prestan un servicio educativo de interés público y, por ello, no pueden quedar al margen de estándares mínimos de dignidad profesional, remuneración, jornada, seguridad social, capacitación, protección frente a la violencia y prohibición de fraude laboral. La contratación mediante locación de servicios, recibos por honorarios, cargos aparentes, fraccionamiento de jornadas o desconocimiento de labores no lectivas afecta no solo al trabajador, sino también la

calidad del servicio educativo. El presente proyecto de ley busca que la gestión privada de la educación no sea utilizada como espacio de precarización de docentes y auxiliares, sino como ámbito sujeto a estándares mínimos compatibles con la función educativa que cumple.

La necesidad de regular tecnología, inteligencia artificial y protección de datos en el ámbito educativo constituye una dimensión nueva del problema público. Las plataformas digitales, sistemas automatizados, inteligencia artificial, registros electrónicos y herramientas de gestión pueden contribuir a mejorar la enseñanza, la comunicación y la administración educativa, pero también pueden generar riesgos de vigilancia excesiva, sobrecarga administrativa, decisiones automatizadas, tratamiento indebido de datos personales, dependencia tecnológica y sustitución indebida del criterio profesional docente. La UNESCO ha sostenido que la tecnología educativa debe evaluarse según su pertinencia, equidad, evidencia, sostenibilidad y respeto de la dimensión humana de la educación, evitando que se imponga sin condiciones adecuadas, sin capacitación o sin protección de derechos (UNESCO, 2023) ¹⁵. Por ello, la presente propuesta de ley incorpora la necesidad de que la tecnología y la inteligencia artificial estén al servicio del docente, del auxiliar y del estudiante, sin reemplazar la autoridad pedagógica, sin reducir plazas, sin precarizar vínculos y sin adoptar decisiones laborales o disciplinarias automatizadas sin intervención humana, motivación y derecho de contradicción.

La identificación del problema público permite advertir que no se trata de una dificultad aislada, sino de un conjunto de fallas estructurales que afectan la dignidad, estabilidad, carrera, remuneración, protección y bienestar del Magisterio Nacional. El régimen actual resulta insuficiente porque regula aspectos importantes, pero no articula de manera integral la función docente, la función auxiliar, la contratación, la carrera, las remuneraciones, las pensiones, la salud ocupacional, la protección territorial, la transparencia de plazas, la tecnología educativa y la protección de datos. La presente iniciativa legislativa responde a esa necesidad mediante un régimen jurídico especial, integral, diferenciado y protector, orientado a revalorar al docente, reconocer estructuralmente al auxiliar de educación, combatir la precarización, ordenar la carrera magisterial, fortalecer la transparencia, garantizar condiciones dignas de trabajo y asegurar que la calidad educativa tenga como base la protección efectiva de quienes sostienen el servicio educativo nacional.

➤ OBJETIVOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley tiene como objetivo general establecer un nuevo régimen jurídico integral, especial, protector, meritocrático y progresivo para el Magisterio Nacional, orientado a revalorar la función docente, reconocer institucionalmente la función del auxiliar de educación y fortalecer la calidad del servicio educativo desde la dignificación de quienes sostienen directamente la formación de los estudiantes. La presente iniciativa legislativa parte de una premisa central: no existe reforma educativa sostenible si el Estado no garantiza previamente una carrera magisterial sólida, estable, digna, técnicamente organizada y socialmente reconocida. La educación no

¹⁵ UNESCO. (2023). Global Education Monitoring Report 2023: Technology in education: A tool on whose terms? UNESCO.

se mejora únicamente mediante cambios curriculares, evaluaciones, infraestructura o tecnología; se mejora, principalmente, fortaleciendo a los profesionales y servidores que hacen posible el proceso educativo en el aula, en la institución educativa y en la comunidad.

La presente propuesta de ley busca corregir una debilidad estructural del régimen vigente: la fragmentación normativa, la precarización laboral, la insuficiente protección institucional y la falta de reconocimiento integral del docente y del auxiliar de educación como actores esenciales del sistema educativo. Desde esta perspectiva, el objetivo general no se limita a modificar reglas administrativas de ingreso, ascenso o remuneración, sino a construir un nuevo marco legal que reconozca al docente como autoridad pedagógica, profesional estratégico y agente fundamental de la educación, y al auxiliar de educación como personal indispensable de apoyo educativo, convivencia escolar, disciplina formativa, seguridad, asistencia, inclusión y protección estudiantil. Esta finalidad guarda coherencia con los estándares internacionales que reconocen que la situación del personal docente debe corresponder a las necesidades y fines de la educación, comprendiendo su formación, condiciones de trabajo, remuneración, seguridad profesional y participación institucional (OIT & UNESCO, 1966) ¹⁶.

Los objetivos específicos de la presente iniciativa legislativa se orientan a ordenar, fortalecer y proteger todos los componentes esenciales de la carrera magisterial. La propuesta busca regular de manera sistemática el ingreso, nombramiento, contratación, permanencia, ascenso, promoción, evaluación, formación continua, remuneración, bonificaciones, desplazamientos, régimen disciplinario, bienestar, seguridad social, jubilación y protección institucional de docentes y auxiliares de educación. Con ello, se pretende superar una visión parcial del magisterio, en la que los derechos laborales, la formación profesional, la evaluación, las condiciones de trabajo y la calidad educativa aparecen como materias separadas, cuando en realidad forman parte de un mismo problema público: la necesidad de contar con un Magisterio Nacional fortalecido, respetado, protegido y comprometido con mejores aprendizajes.

El objetivo de revalorar al docente constituye uno de los pilares centrales del presente proyecto de ley. Revalorar al docente significa reconocerlo no solo como trabajador del Estado o de una institución educativa privada, sino como profesional de alta responsabilidad social, autoridad pedagógica y actor estratégico en la construcción del desarrollo nacional. La revaloración docente exige condiciones concretas: carrera profesional con estabilidad razonable, remuneración justa y pensionable, formación permanente, ascenso por mérito, protección frente a la violencia, defensa legal, salud ocupacional, jubilación digna y participación efectiva en la gestión educativa. Una política docente seria debe atraer, desarrollar y retener buenos profesionales, pues los sistemas educativos requieren docentes preparados, motivados y sostenidos por condiciones institucionales adecuadas para cumplir su función (OCDE, 2005) ¹⁷.

¹⁶ Organización Internacional del Trabajo & Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (1966). Recomendación relativa a la situación del personal docente. OIT/UNESCO.

¹⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2005). Teachers matter: Attracting, developing and retaining effective teachers. OECD

La revaloración docente que plantea la presente propuesta de ley no debe entenderse como un reconocimiento simbólico o declarativo. Su sentido jurídico y político consiste en convertir la dignidad magisterial en una obligación exigible del Estado. Ello implica que el docente no puede ser sometido a remuneraciones insuficientes, sobrecarga administrativa, evaluaciones descontextualizadas, denuncias maliciosas, abandono institucional, precarización contractual o desplazamientos arbitrarios. La autoridad pedagógica del docente debe ser protegida porque de ella depende la conducción del proceso de enseñanza, la planificación curricular, la evaluación de aprendizajes, la disciplina formativa, la tutoría, la orientación del estudiante y la relación pedagógica con la familia y la comunidad educativa.

La presente iniciativa legislativa tiene también como objetivo crear y fortalecer la Carrera Especial del Auxiliar de Educación, reconociendo que su función posee naturaleza propia, relevancia formativa y responsabilidad institucional diferenciada. El auxiliar de educación no es personal meramente administrativo ni trabajador accesorio de la escuela; cumple una función de apoyo educativo indispensable para la convivencia escolar, la disciplina formativa, la seguridad, la asistencia, el acompañamiento, la inclusión y la protección de los estudiantes. Su presencia resulta especialmente importante en educación inicial, educación especial, instituciones con alta población estudiantil, zonas rurales, contextos de riesgo, comunidades interculturales bilingües y servicios educativos donde la protección cotidiana del estudiante requiere personal capacitado y estable.

El fortalecimiento de la Carrera Especial del Auxiliar de Educación responde a la necesidad de ordenar una función históricamente subvalorada, muchas veces utilizada sin una ruta clara de formación, promoción, especialización y reconocimiento remunerativo. La presente propuesta de ley busca que el auxiliar cuente con niveles de carrera, ingreso por concurso, capacitación permanente, certificación de competencias, promoción por mérito, escalafón propio, asignaciones por función especializada, protección institucional y seguridad social. Este reconocimiento no desnaturaliza la función docente ni autoriza al auxiliar a sustituir al profesor, planificar currículo, conducir clases regulares o evaluar aprendizajes, salvo que obtenga título pedagógico, habilitación profesional y acceda a la Carrera Profesional Docente mediante concurso público. La finalidad es proteger ambas funciones: fortalecer al docente como autoridad pedagógica y dignificar al auxiliar como apoyo educativo especializado.

La presente propuesta de ley tiene como objetivo ordenar el ingreso, nombramiento, contratación, ascenso y promoción dentro del Magisterio Nacional. Para ello, establece que el acceso a la Carrera Profesional Docente y a la Carrera Especial del Auxiliar de Educación debe realizarse mediante concursos públicos transparentes, objetivos, meritocráticos, descentralizados y sujetos a fiscalización. La existencia de plazas orgánicas, vacantes, presupuestadas, registradas y publicadas constituye una

garantía básica contra la manipulación, el ocultamiento, el direccionamiento o la adjudicación irregular. El mérito debe expresarse en reglas claras, cuadros públicos, criterios verificables, derecho de impugnación y respeto estricto del orden de prelación.

El ordenamiento del ingreso y nombramiento busca evitar que plazas de necesidad permanente sean mantenidas indefinidamente bajo contratos temporales, eventuales o simulados. La contratación debe ser excepcional y responder a causas reales, como licencia del titular, necesidad transitoria acreditada, incremento temporal de la demanda educativa o ausencia de personal nombrado disponible. Cuando la plaza responde a una necesidad permanente del servicio, corresponde su incorporación progresiva a concurso de nombramiento. Esta regla protege al trabajador magisterial, pero también protege al estudiante, porque una escuela sostenida en temporalidad permanente pierde continuidad pedagógica, debilita la institucionalidad y afecta la calidad del servicio educativo.

El objetivo de ordenar el ascenso y la promoción tiene una dimensión pedagógica y otra laboral. En el caso del docente, el ascenso debe reconocer la experiencia, el desempeño real, la formación continua, la investigación, la innovación, el servicio en zonas difíciles, la mentoría, la producción pedagógica y la conducta ética. En el caso del auxiliar, la promoción debe valorar la experiencia en apoyo educativo, convivencia escolar, educación inicial, educación especial, inclusión, protección estudiantil, ruralidad, interculturalidad y contextos de riesgo. La evaluación no debe reducirse a una prueba aislada ni convertirse en barrera arbitraria; debe servir para reconocer trayectorias, fortalecer capacidades y promover el desarrollo profesional. La evidencia comparada muestra que los sistemas educativos de alto desempeño otorgan especial importancia a la selección, formación, acompañamiento y desarrollo profesional de quienes ejercen la labor educativa (Barber & Mourshed, 2007) ¹⁸.

La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo garantizar una remuneración justa, pensionable y progresiva para docentes y auxiliares de educación. La remuneración magisterial no puede ser entendida como simple gasto corriente, sino como inversión pública en calidad educativa, estabilidad institucional y desarrollo nacional. Un régimen remunerativo justo debe reconocer la escala magisterial, el nivel de carrera auxiliar, la jornada, el cargo, la responsabilidad funcional, las condiciones territoriales, el riesgo, la ruralidad, la preparación de clases, las encargaturas, la conectividad, la movilidad, la alimentación, la carga excepcional y las actividades oficiales fuera de jornada. La remuneración, por su naturaleza alimentaria, debe ser íntegra, oportuna, pensionable y protegida frente a reducciones reglamentarias o decisiones administrativas restrictivas.

La garantía de progresividad remunerativa responde a una necesidad de justicia y sostenibilidad. Una carrera que no mejora económicamente conforme avanza la experiencia, el mérito y la responsabilidad pierde capacidad de atraer, retener y motivar a profesionales idóneos. Por ello, la presente propuesta de ley plantea una

¹⁸ Darling-Hammond, L. (2006). *Powerful teacher education: Lessons from exemplary programs*. Jossey-Bass.

estructura de escalas docentes y niveles auxiliares que reconoce la trayectoria laboral y funcional. La remuneración pensionable permite, además, que el trabajador no sea protegido solo durante su vida activa, sino también al momento del cese y la jubilación. La dignidad magisterial no termina con el retiro; exige pensión suficiente, reconocimiento integral del tiempo de servicios, compensación por tiempo de servicios, protección familiar, salud y bienestar previsional.

La presente propuesta de ley tiene como objetivo proteger al personal magisterial frente a la violencia, la precarización y la arbitrariedad. La violencia contra docentes y auxiliares no solo afecta a la persona agredida; debilita la autoridad institucional de la escuela, deteriora la convivencia educativa y transmite un mensaje de desprotección incompatible con la función pública de educar. Por ello, la propuesta reconoce el derecho a defensa legal, protección institucional, medidas inmediatas frente a agresiones, respaldo ante denuncias maliciosas y responsabilidad administrativa, civil o penal para quienes hostiguen, amenacen, difamen o interfieran arbitrariamente en el ejercicio regular de la función docente o auxiliar.

La protección frente a la precarización busca impedir el uso abusivo de contratos temporales, locaciones de servicios, recibos por honorarios, tercerización, voluntariado, prácticas encubiertas o cualquier modalidad civil destinada a ocultar una relación laboral. En el ámbito público, esta protección se expresa en la prohibición de mantener plazas permanentes bajo vínculos temporales sucesivos. En el ámbito privado, se expresa en la obligación de reconocer contrato escrito, jornada real, remuneración mínima, seguridad social, compensación por tiempo de servicios, beneficios laborales y respeto a la autoridad pedagógica del docente y a la función auxiliar. La primacía de la realidad debe prevalecer cuando existan prestación personal, subordinación, horario, aula, estudiantes asignados o función educativa regular.

La protección frente a la arbitrariedad se expresa en el debido procedimiento, la motivación de los actos administrativos, la tipicidad disciplinaria, la evaluación objetiva, el derecho de defensa, la impugnación y la prohibición de sanciones encubiertas. El docente y el auxiliar no pueden ser desplazados, cesados, sancionados, disminuidos remunerativamente o excluidos de concursos por represalia, favoritismo, presión política, conflicto institucional o criterios no previstos por ley. La presente iniciativa legislativa busca que la autoridad educativa actúe con legalidad, transparencia y responsabilidad, garantizando que toda decisión que afecte derechos magisteriales sea expresa, motivada, verificable y revisable.

El presente proyecto de ley tiene como objetivo mejorar la calidad educativa desde el fortalecimiento del Magisterio Nacional. Esta orientación es fundamental, porque la calidad educativa no se alcanza debilitando al docente ni invisibilizando al auxiliar, sino creando condiciones para que ambos cumplan adecuadamente sus funciones. Una política educativa centrada en el magisterio reconoce que la formación inicial, la formación continua, la mentoría, la evaluación formativa, la estabilidad razonable, la

remuneración justa, la salud ocupacional y la protección institucional tienen impacto directo en la calidad del servicio educativo. La preparación docente de alta calidad, articulada con prácticas reales, reflexión profesional y acompañamiento, constituye un factor determinante para mejorar el aprendizaje de los estudiantes (Darling-Hammond, 2006) ¹⁹.

La mejora de la calidad educativa exige que el docente cuente con tiempo para planificar, evaluar, retroalimentar, investigar, innovar, coordinar con familias y atender la diversidad del aula. También exige que el auxiliar de educación cuente con formación especializada para apoyar la convivencia escolar, la seguridad, la inclusión, el acompañamiento y la protección de los estudiantes. La escuela no puede funcionar adecuadamente cuando el docente se encuentra sobrecargado, desprotegido o mal remunerado, ni cuando el auxiliar cumple funciones esenciales sin carrera, capacitación, reconocimiento o límites funcionales claros. Fortalecer el Magisterio Nacional significa fortalecer la estructura humana del sistema educativo.

La presente propuesta de ley comprende que el desafío educativo no es únicamente normativo, sino institucional y social. Por ello, propone un régimen integral que une derechos, deberes, carrera, evaluación, remuneración, bienestar, seguridad social, tecnología, participación y transparencia. La creación del Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial responde a la necesidad de contar con información pública, trazable y verificable sobre plazas, concursos, nombramientos, contratos, ascensos, promociones, pagos, beneficios, ceses y jubilaciones. La transparencia es indispensable para evitar manipulación de plazas, ocultamiento de derechos, demoras injustificadas y afectación del orden de mérito.

La presente iniciativa legislativa también responde al contexto internacional de preocupación por la escasez de docentes, la pérdida de atractivo de la profesión y la necesidad de transformar las condiciones laborales y profesionales del magisterio. El fortalecimiento de la profesión docente exige políticas integrales de reclutamiento, formación, apoyo, remuneración, bienestar y permanencia, especialmente en territorios vulnerables o de difícil cobertura (UNESCO & International Task Force on Teachers for Education 2030, 2024) ²⁰. Desde esa perspectiva, la presente propuesta de ley no constituye una medida aislada, sino una respuesta estructural para hacer del magisterio una carrera digna, atractiva, protegida y orientada a resultados educativos sostenibles.

La finalidad de la propuesta es que el Estado peruano asuma que la calidad educativa depende de una relación directa entre derechos magisteriales, responsabilidad profesional y condiciones efectivas de trabajo. La exigencia de mérito debe ir acompañada de formación; la evaluación debe ir acompañada de acompañamiento; la responsabilidad debe ir acompañada de protección; la carrera debe ir acompañada de remuneración justa; la innovación debe ir acompañada de capacitación y soporte

¹⁹ Barber, M., & Mourshed, M. (2007). How the world's best-performing school systems come out on top. McKinsey & Company.

²⁰ UNESCO & International Task Force on Teachers for Education 2030. (2024). Global report on teachers: Addressing teacher shortages and transforming the profession. UNESCO.

tecnológico; la permanencia en zonas difíciles debe ir acompañada de vivienda, alimentación, movilidad, seguridad y reconocimiento reforzado. La presente propuesta de ley busca precisamente ese equilibrio: un Magisterio Nacional con derechos claros, deberes definidos, carrera ordenada, protección real y compromiso efectivo con la educación pública y privada del país.

➤ **JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA LEY**

El presente proyecto de ley responde a una necesidad jurídica impostergable: dotar al Magisterio Nacional de un régimen integral, sistemático y coherente que supere la dispersión normativa, la fragmentación de derechos, la insuficiente protección de la carrera y la ausencia de una regulación completa para el auxiliar de educación como integrante del servicio educativo. La regulación vigente ha tratado principalmente al docente desde la lógica de carrera, evaluación y gestión administrativa, pero no ha desarrollado con suficiente amplitud una arquitectura normativa que articule dignidad profesional, estabilidad razonable, formación permanente, protección frente a la precarización, régimen remunerativo progresivo, salud ocupacional, jubilación digna, defensa institucional y transparencia en los actos de carrera. La presente iniciativa legislativa se justifica porque el derecho a la educación no se garantiza únicamente con infraestructura, currículo o materiales, sino con un cuerpo magisterial protegido, formado, reconocido y jurídicamente respaldado. Desde los estándares internacionales sobre la condición docente, la profesión magisterial exige protección de derechos, condiciones adecuadas de trabajo, libertad profesional, participación y reconocimiento de su función social, tanto en instituciones públicas como privadas (OIT y UNESCO, 1966)²¹.

La necesidad jurídica también se manifiesta en la obligación de ordenar las relaciones entre docentes, auxiliares de educación, Estado, instituciones educativas privadas, gobiernos regionales, unidades de gestión educativa y demás entidades competentes. El presente proyecto de ley no se limita a declarar derechos, sino que construye un régimen jurídico especial con reglas de ingreso, nombramiento, contratación, ascenso, promoción, desplazamientos, evaluación, régimen disciplinario, remuneraciones, beneficios, cese, jubilación y protección institucional. Esta sistematización es necesaria para evitar interpretaciones restrictivas mediante reglamentos, directivas o actos administrativos que, en la práctica, pueden reducir derechos, ocultar plazas, desnaturalizar contratos, afectar encargaturas, desconocer tiempo de servicios o convertir la temporalidad en una forma ordinaria de vinculación laboral. La ley, por su jerarquía normativa, debe establecer los contenidos esenciales del régimen magisterial para impedir que decisiones administrativas de menor rango desnaturalicen la carrera docente o mantengan al auxiliar de educación en una situación funcionalmente necesaria, pero jurídicamente débil.

La presente propuesta de ley encuentra una clara necesidad social porque el docente y el auxiliar de educación no cumplen una función aislada dentro de la escuela, sino una labor directamente vinculada con la cohesión social, la protección de niñas, niños

²¹ Organización Internacional del Trabajo y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (1966). *Recomendación relativa a la situación del personal docente*. OIT/UNESCO.

y adolescentes, la convivencia democrática, la prevención de la violencia, la permanencia escolar y la formación ciudadana. Una sociedad que exige mejores aprendizajes, disciplina formativa, inclusión, seguridad escolar, desarrollo tecnológico y convivencia pacífica necesita reconocer que la escuela descansa sobre personas concretas que sostienen diariamente el servicio educativo. El docente forma, orienta, evalúa, acompaña y construye ciudadanía; el auxiliar de educación apoya la convivencia, la asistencia, la seguridad, la disciplina formativa, la protección estudiantil y el orden institucional. Desproteger a cualquiera de estos actores debilita el sistema escolar en su conjunto, especialmente en contextos de alta vulnerabilidad social, violencia familiar, abandono, pobreza, ruralidad, discapacidad, brechas lingüísticas o riesgo territorial.

La necesidad social de esta reforma también se explica porque la revaloración magisterial no puede agotarse en discursos simbólicos. Revalorar significa reconocer derechos exigibles, mejorar condiciones de trabajo, garantizar formación, proteger frente a agresiones, asegurar remuneración digna, ordenar la carrera, impedir la precarización, reconocer la experiencia y brindar una jubilación compatible con la dignidad del servicio prestado. Paulo Freire sostuvo que la práctica educativa exige ética, reflexión crítica, respeto por los educandos y compromiso con la transformación de la realidad; bajo esa mirada, la dignidad del educador no es un privilegio corporativo, sino una condición para que la educación cumpla su finalidad humanizadora y democrática (Freire, 1997)²².

La necesidad educativa de la presente iniciativa legislativa se fundamenta en que la calidad del aprendizaje depende, en gran medida, de la calidad, estabilidad, formación y motivación del personal que sostiene el proceso educativo. No existe reforma curricular, tecnológica o institucional que pueda producir resultados sostenibles si los docentes carecen de formación continua, condiciones de trabajo adecuadas, autonomía profesional, acompañamiento pedagógico, protección frente a evaluaciones arbitrarias o reconocimiento de su trayectoria. La presente propuesta de ley fortalece la formación inicial docente, exige estándares mínimos, reconoce la práctica preprofesional, promueve la investigación pedagógica, la innovación, la competencia digital, la inteligencia artificial educativa y la actualización permanente. Esta orientación es coherente con la evidencia comparada que muestra que los sistemas educativos más sólidos no improvisan la formación docente, sino que articulan reclutamiento, preparación rigurosa, inducción, acompañamiento, desarrollo profesional y mejora colectiva de la práctica (Darling-Hammond, 2017)²³.

La necesidad educativa alcanza también al auxiliar de educación, cuya función ha sido históricamente subestimada pese a su importancia real en la vida escolar. En educación inicial, educación especial, instituciones con alta población estudiantil, zonas rurales, contextos de riesgo o centros educativos con problemas de convivencia, el auxiliar no es un simple apoyo administrativo, sino un actor de acompañamiento,

²² Freire, P. (1997). *Pedagogía de la autonomía: saberes necesarios para la práctica educativa*. Siglo XXI Editores.

²³ Darling-Hammond, L. (2017). Teacher education around the world: What can we learn from international practice? *European Journal of Teacher Education*, 40*(3), 291–309.

prevención, seguridad, disciplina formativa y protección. La presente iniciativa legislativa reconoce esa realidad y propone una Carrera Especial del Auxiliar de Educación, con niveles progresivos, formación titulada, certificación de competencias, promoción, especialización, escalafón, remuneración y protección institucional. Esta regulación permite ordenar su función sin confundirla con la docencia, evitando dos extremos igualmente perjudiciales: reducir al auxiliar a una labor secundaria sin desarrollo profesional o permitir que sea utilizado indebidamente para sustituir al docente habilitado.

La necesidad laboral de la ley se advierte en la urgencia de enfrentar la precarización, la temporalidad injustificada, la contratación sucesiva sobre plazas permanentes, el desconocimiento de beneficios, la falta de pago oportuno de encargaturas, la ausencia de protección frente a denuncias maliciosas, la sobrecarga administrativa, el trabajo fuera de jornada sin compensación y la insuficiente defensa legal del personal magisterial. El presente proyecto de ley afirma el principio de primacía de la realidad, prohíbe modalidades civiles o comerciales cuando exista relación laboral efectiva, exige publicación y trazabilidad de plazas, reconoce derechos de docentes y auxiliares contratados, y dispone que las plazas de necesidad permanente sean progresivamente convocadas a nombramiento. Con ello se busca que el Estado y las instituciones educativas privadas no utilicen la temporalidad, la informalidad o la falta de registro como mecanismos para reducir derechos o debilitar la carrera.

La necesidad laboral también comprende la regulación de la jornada y la carga real de trabajo. En el caso docente, la enseñanza no se agota en la hora de aula, porque incluye planificación, preparación de clases, evaluación, retroalimentación, tutoría, atención a familias, coordinación pedagógica, formación en servicio y actividades oficiales. En el caso del auxiliar de educación, su jornada comprende acompañamiento, ingreso y salida, recreos, seguridad, convivencia, apoyo al docente, protección estudiantil y actividades institucionales. La presente propuesta de ley reconoce que toda labor exigida, autorizada o aprovechada institucionalmente debe tener tratamiento laboral, registro y compensación. Esta previsión es necesaria para sincerar el trabajo educativo real y evitar que la vocación sea utilizada como excusa para imponer labores gratuitas, cargas excesivas o responsabilidades no reconocidas.

La necesidad presupuestal progresiva de la reforma no debe entenderse como impedimento, sino como mandato de planificación. La presente iniciativa legislativa no desconoce la sostenibilidad fiscal; por el contrario, ordena las obligaciones del Estado en una ruta progresiva, priorizando remuneraciones, CTS, beneficios sociales, encargaturas, formación continua, salud ocupacional, protección en zonas de riesgo, nombramiento progresivo y jubilación digna. Una ley de revaloración magisterial sería debe distinguir entre derechos de aplicación inmediata, obligaciones sujetas a programación multianual y medidas de implementación gradual. Esta técnica permite compatibilizar el principio de progresividad con la responsabilidad fiscal, evitando que la falta de presupuesto sea utilizada como justificación permanente para incumplir derechos laborales o previsionales.

La viabilidad presupuestal se fortalece porque la propuesta no plantea una ejecución desordenada, sino un marco de priorización, registro, transparencia y control. El Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial permitirá identificar plazas, contratos, encargaturas, pagos pendientes, beneficios, tiempo de servicios, brechas territoriales y obligaciones previsionales. Sin información confiable, el presupuesto educativo se vuelve reactivo, incompleto y vulnerable a omisiones. Con información pública, digital, trazable e interoperable, el Estado puede programar mejor, sincerar deudas, evitar duplicidades, reducir litigios, priorizar zonas críticas y financiar progresivamente la carrera magisterial. La inversión en docentes y auxiliares no debe ser vista solo como gasto corriente, sino como inversión social que incide en aprendizaje, permanencia escolar, prevención de violencia, productividad futura, cohesión territorial y desarrollo nacional.

La necesidad territorial de la presente propuesta de ley es especialmente relevante para el Perú, por su diversidad geográfica, cultural, lingüística y social. No es jurídicamente razonable ni educativamente justo tratar igual a quien presta servicios en una zona urbana con acceso a transporte, salud, conectividad y seguridad, que a quien trabaja en comunidades rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, instituciones multigrado, unidocentes o zonas de riesgo. La presente iniciativa legislativa reconoce que la carrera magisterial debe tener un enfoque territorial, con bonificaciones, movilidad, alimentación, alojamiento, comunicación, seguro especial, retorno preferente, reconocimiento escalafonario y protección reforzada. Esta diferenciación no rompe la igualdad; la realiza materialmente, porque compensa condiciones objetivamente más gravosas del servicio educativo.

La necesidad territorial también se conecta con la permanencia del personal idóneo en zonas de difícil cobertura. Cuando el Estado no garantiza condiciones mínimas de traslado, seguridad, vivienda, conectividad o alimentación, el servicio educativo se vuelve inestable, se incrementa la rotación, se debilita la continuidad pedagógica y se afecta con mayor intensidad a estudiantes que ya enfrentan desigualdades estructurales. La escasez mundial de docentes y las dificultades de reclutamiento y retención afectan con mayor fuerza a las comunidades desatendidas, donde las aulas sobrepobladas, la falta de personal y las condiciones adversas reducen las oportunidades reales de aprendizaje (UNESCO y Equipo Internacional de Tareas sobre Docentes para Educación 2030, 2024)²⁴.

La viabilidad normativa de la presente propuesta de ley se sustenta en su compatibilidad con el derecho fundamental a la educación, el principio de dignidad humana, la protección del trabajo, la progresividad de los derechos sociales, la igualdad de oportunidades, el mérito en el acceso a la función pública, el debido procedimiento y la seguridad jurídica. El proyecto no elimina la evaluación, no desconoce el mérito, no impide la responsabilidad disciplinaria ni sustituye la rectoría del Estado en materia educativa. Lo que hace es reconducir esas potestades dentro

²⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y Equipo Internacional de Tareas sobre Docentes para Educación 2030. (2024). Global report on teachers: Addressing teacher shortages and transforming the profession. UNESCO.

de un marco garantista, objetivo, transparente y proporcional. Evaluar no debe equivaler a perseguir; disciplinar no debe significar arbitrariedad; contratar no debe convertirse en precarizar; reglamentar no debe permitir reducir derechos; gestionar plazas no debe habilitar ocultamientos o direccionamientos.

La viabilidad normativa se expresa también en la diferenciación entre la Carrera Profesional Docente y la Carrera Especial del Auxiliar de Educación. Esta distinción evita confusiones funcionales y protege la naturaleza de cada labor. El docente mantiene la titularidad de la función pedagógica, la planificación curricular, la conducción del proceso de enseñanza, la evaluación académica y la autoridad pedagógica. El auxiliar de educación es reconocido como integrante del Magisterio Nacional, pero dentro de una carrera especial propia, vinculada al apoyo educativo, convivencia, disciplina formativa, asistencia, seguridad, inclusión y protección estudiantil. Esta fórmula es jurídicamente equilibrada porque reconoce derechos sin desnaturalizar funciones, profesionaliza sin invadir competencias y articula responsabilidades sin confundir carreras.

La viabilidad institucional de la presente iniciativa legislativa se aprecia en que no crea un sistema ajeno a la estructura educativa existente, sino que ordena y fortalece competencias ya presentes en el Ministerio de Educación, los gobiernos regionales, las Direcciones Regionales de Educación, las UGEL, las instituciones educativas, SUNAFIL, el Ministerio de Trabajo, el sistema previsional y los órganos de control. El proyecto propone plataformas, registros, escalafones, procedimientos digitales, auditorías, informes anuales y mecanismos de control que pueden implementarse progresivamente sobre la base de capacidades institucionales existentes. Su viabilidad depende de una adecuada articulación intergubernamental, de la interoperabilidad de la información y de la asignación gradual de recursos, pero no exige crear una institucionalidad imposible ni ajena al aparato público.

La viabilidad institucional se refuerza con la creación del Consejo Nacional del Magisterio como órgano consultivo, técnico y permanente. Esta instancia permite canalizar la participación docente, auxiliar, gremial, regional, profesional y técnica en las políticas de carrera, formación, evaluación, remuneración, bienestar, jubilación y protección. La participación institucional no debilita la rectoría del Ministerio de Educación; la fortalece, porque permite que las decisiones normativas se construyan con información del territorio, experiencia profesional y evaluación de impacto. Los sistemas educativos contemporáneos reconocen que el desarrollo profesional docente requiere políticas sostenidas, escucha de los actores educativos, formación continua y aprendizaje institucional permanente (OCDE, 2019) ²⁵.

La oportunidad política y educativa de la reforma es evidente porque el país atraviesa una etapa en la que la mejora de la educación exige pasar de reformas parciales a una política magisterial integral. La discusión pública sobre aprendizajes, disciplina escolar, violencia, brechas territoriales, meritocracia, remuneraciones, pensiones,

²⁵ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). TALIS 2018 Results: Teachers and school leaders as lifelong learners (Vol. I). OECD Publishing.

educación digital, inteligencia artificial, formación docente y precarización laboral demanda una respuesta legislativa de mayor alcance. La presente propuesta de ley permite ordenar esa agenda en un solo cuerpo normativo, evitando soluciones aisladas que atienden un problema mientras dejan intactas otras causas estructurales. Una nueva ley del docente y del auxiliar de educación permite renovar el pacto entre Estado, magisterio, familias y estudiantes, colocando la dignidad profesional y la calidad educativa como ejes inseparables.

La oportunidad de la reforma también radica en que el fortalecimiento del Magisterio Nacional puede convertirse en una política de Estado con legitimidad social. La ciudadanía demanda mejores aprendizajes, pero también escuelas seguras, docentes respetados, auxiliares capacitados, estudiantes protegidos, instituciones transparentes y un Estado capaz de sostener el servicio educativo en todo el territorio. La presente iniciativa legislativa responde a esa expectativa al vincular derechos laborales con resultados educativos, protección institucional con convivencia escolar, formación continua con calidad, remuneración digna con atracción de talento, y estabilidad razonable con continuidad del servicio. No se trata de una norma aislada de beneficio sectorial, sino de una reforma estructural para mejorar las condiciones materiales, profesionales y humanas que hacen posible la educación.

La aprobación del presente proyecto de ley resulta necesaria porque el Magisterio Nacional requiere una norma que reconozca su complejidad real. El docente no es únicamente ejecutor de currículo; es autoridad pedagógica, profesional reflexivo, formador de ciudadanía, orientador y actor central de la calidad educativa. El auxiliar de educación no es un trabajador accesorio; es soporte indispensable para la convivencia, seguridad, protección, inclusión, disciplina formativa y funcionamiento cotidiano de la escuela. La presente propuesta de ley coloca a ambos en un régimen común de dignidad y protección, pero con carreras diferenciadas según su naturaleza funcional. Esta arquitectura normativa permite fortalecer la educación sin confundir roles, reconocer derechos sin eliminar exigencias, garantizar mérito sin precarización y promover estabilidad sin impunidad.

La reforma propuesta es viable porque respeta los principios constitucionales, se alinea con estándares internacionales, aprovecha la institucionalidad educativa existente, admite implementación presupuestal progresiva, diferencia adecuadamente funciones, fortalece la transparencia, incorpora control público y reconoce la diversidad territorial del país. Su oportunidad se sustenta en la necesidad de recuperar la confianza en la carrera magisterial, ordenar el sistema de plazas y concursos, proteger a quienes sostienen el servicio educativo en condiciones difíciles, mejorar la formación y asegurar que la transformación tecnológica no sustituya la autoridad pedagógica ni precarice el trabajo educativo. Una ley de esta naturaleza permite que la calidad educativa deje de ser una aspiración abstracta y se convierta en una política pública respaldada por derechos, responsabilidades, financiamiento progresivo, institucionalidad y protección efectiva del personal que hace posible la escuela.

➤ **CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

El presente proyecto de ley desarrolla un contenido normativo integral destinado a reordenar, fortalecer y revalorar el régimen del Magisterio Nacional, partiendo de una premisa central: la educación no puede alcanzar calidad, equidad ni sostenibilidad institucional si el docente y el auxiliar de educación no cuentan con una carrera protegida, una función claramente reconocida, condiciones laborales dignas, formación permanente, remuneración justa, seguridad social efectiva y mecanismos transparentes de desarrollo profesional. La presente iniciativa legislativa no se limita a modificar aspectos aislados del régimen magisterial, sino que plantea una arquitectura legal completa que articula la función docente, la función auxiliar, la gestión pública educativa, la protección laboral, el mérito, la evaluación formativa, la transparencia de plazas, la protección en zonas difíciles, la seguridad social y la participación del magisterio en las decisiones que afectan su carrera.

Desde su Título Preliminar, la presente propuesta de ley fija una orientación jurídica protectora y profesionalizante. Reconoce al docente como agente fundamental de la educación, autoridad pedagógica y profesional estratégico para el desarrollo nacional, mientras que incorpora al auxiliar de educación como integrante del Magisterio Nacional con función propia, diferenciada y complementaria. Esta definición es relevante porque evita dos extremos perjudiciales: por un lado, impide reducir al auxiliar a una labor meramente administrativa o informal; por otro lado, impide que se desnaturalice la función docente mediante la sustitución irregular del maestro por personal que no cuenta con título pedagógico ni habilitación profesional. Este enfoque guarda coherencia con los estándares internacionales sobre la condición docente, que reconocen la importancia de la preparación profesional, la estabilidad, la carrera, la remuneración, la protección social y la participación de los docentes en las políticas educativas que los involucran (OIT & UNESCO, 1966) ²⁶.

El contenido referido al objeto, alcance y sujetos comprendidos cumple una función ordenadora dentro de la propuesta. Define que la ley alcanza a docentes y auxiliares de educación que prestan servicios en instituciones públicas y privadas, bajo distintas modalidades, niveles, formas y contextos del sistema educativo. Esta amplitud es importante porque el problema magisterial no se agota en el docente nombrado del sector público, sino que comprende a docentes contratados, auxiliares nombrados y contratados, personal de instituciones privadas, trabajadores ubicados en zonas rurales o de riesgo, cesantes y jubilados. De esta manera, el presente proyecto de ley construye un régimen nacional de protección mínima que permite reconocer la diversidad de situaciones laborales sin perder la unidad del Magisterio Nacional.

La regulación del docente y del auxiliar de educación constituye uno de los componentes más importantes de la presente iniciativa legislativa. En el caso del docente, se afirma su condición de profesional de la enseñanza, responsable de planificar, conducir, orientar, evaluar y mejorar los procesos de aprendizaje. En el caso del auxiliar, se reconoce su función de apoyo educativo, convivencia escolar, disciplina

²⁶ OIT & UNESCO. (1966). Recomendación relativa a la situación del personal docente. Organización Internacional del Trabajo y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

formativa, asistencia, seguridad, inclusión, acompañamiento y protección de estudiantes. La importancia de esta diferenciación radica en que la escuela moderna requiere equipos educativos integrales, pero cada integrante debe actuar dentro de los límites de su función. La presente propuesta de ley, por ello, protege la autoridad pedagógica del docente y, al mismo tiempo, dignifica la labor auxiliar, especialmente en educación inicial, educación especial, instituciones con alta población estudiantil, zonas rurales, contextos de violencia o espacios de especial vulnerabilidad.

En materia de formación inicial, habilitación y profesionalización, el contenido de la propuesta responde a una necesidad estructural: asegurar que quienes ejercen función educativa cuenten con preparación suficiente, idoneidad ética, dominio pedagógico, práctica supervisada y competencias vinculadas a la realidad territorial del país. La exigencia de título profesional, habilitación docente, práctica preprofesional, formación intercultural, competencias digitales y contenidos mínimos permite evitar la improvisación en el servicio educativo. En el caso de los auxiliares, la formación titulada y la certificación de competencias permiten superar la visión tradicional que los trataba como personal secundario, sin carrera propia ni desarrollo profesional. La profesionalización excepcional prevista para zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM o de difícil cobertura tiene carácter temporal y extraordinario, lo que permite atender déficits reales sin convertir la excepción en regla ni precarizar la docencia.

La formación continua, especialización y desarrollo magisterial ocupan un lugar central en el contenido normativo. La presente iniciativa legislativa reconoce que la calidad educativa no depende únicamente del ingreso a la carrera, sino de un proceso permanente de actualización, acompañamiento, mentoría, investigación, innovación y especialización. Esta orientación es coherente con la idea de que la enseñanza debe entenderse como una profesión basada en capital profesional, es decir, en conocimiento especializado, juicio pedagógico, colaboración institucional y responsabilidad colectiva por los aprendizajes (Hargreaves & Fullan, 2012)²⁷. Bajo esa lógica, el proyecto no concibe la capacitación como una carga adicional impuesta al trabajador, sino como un derecho que debe ser gratuito, certificado, pertinente y registrado oficialmente para efectos de ascenso, promoción, encargaturas, reconocimientos y desarrollo profesional.

El tratamiento del ingreso, nombramiento y contratación busca corregir uno de los problemas más sensibles del sistema educativo: la falta de transparencia en las plazas y la utilización prolongada de vínculos temporales para cubrir necesidades permanentes. La presente propuesta de ley establece que el ingreso docente y auxiliar debe realizarse mediante concurso público de méritos, con reglas claras, etapas previamente publicadas, criterios objetivos, cuadros de mérito, publicidad de plazas y derecho de impugnación. La contratación se reconoce como excepcional y temporal, no como mecanismo para sustituir el nombramiento. Esta regulación es didácticamente importante porque distingue la necesidad transitoria de la necesidad

²⁷ Hargreaves, A., & Fullan, M. (2012). Professional capital: Transforming teaching in every school. Teachers College Press.

permanente: si una plaza responde a una función continua del servicio educativo, debe incorporarse progresivamente a concurso de nombramiento y no mantenerse indefinidamente bajo contratos sucesivos.

La Carrera Profesional Docente se estructura como un régimen especial, progresivo y meritocrático, compuesto por escalas magisteriales, ascensos, áreas de desempeño, cargos directivos, funciones especializadas, mentoría, investigación e innovación. Su finalidad no es únicamente ordenar remuneraciones, sino consolidar una verdadera trayectoria profesional del docente. El ascenso no se reduce a una prueba escrita, sino que debe valorar desempeño real, experiencia, formación continua, servicio en zonas de difícil acceso, producción pedagógica, innovación, investigación, conducta ética y contribución institucional. Este diseño permite que la carrera docente no sea una estructura rígida o meramente administrativa, sino un camino de desarrollo profesional vinculado a la mejora del servicio educativo.

La Carrera Especial del Auxiliar de Educación constituye una innovación relevante dentro de la presente iniciativa legislativa. La propuesta reconoce niveles progresivos, remuneración propia, promoción por mérito, áreas de desempeño, cargos técnicos, escalafón especializado, funciones de coordinación y asistencia técnica en instituciones educativas, UGEL, DRE, gerencias regionales y Ministerio de Educación. Este diseño permite que el auxiliar de educación tenga una carrera real y no permanezca indefinidamente en una condición laboral plana, sin posibilidad de reconocimiento ni mejora. A la vez, la ley establece una garantía esencial: ninguna promoción, especialización o cargo técnico del auxiliar autoriza la sustitución de la función docente, la planificación curricular, la evaluación académica o la conducción regular de clases.

El bloque referido a derechos, deberes y protección del Magisterio Nacional cumple una función equilibradora. Reconoce derechos comunes de docentes y auxiliares, tales como dignidad, estabilidad razonable, remuneración oportuna, seguridad social, condiciones adecuadas de trabajo, salud ocupacional, defensa legal, protección institucional y reconocimiento profesional. Al mismo tiempo, define deberes generales y específicos, vinculados a la responsabilidad, puntualidad, buen trato, reserva de información, protección del estudiante, cumplimiento de protocolos y conducta compatible con la función educativa. Esta estructura evita que la ley sea entendida únicamente como un catálogo de beneficios; por el contrario, configura un régimen de derechos y responsabilidades orientado a proteger tanto al trabajador magisterial como al estudiante y al servicio educativo.

El régimen remunerativo, asignaciones, compensación por tiempo de servicios y beneficios es uno de los componentes de mayor impacto social y laboral. La presente propuesta de ley establece una remuneración íntegra para docentes y una remuneración íntegra para auxiliares, ambas con carácter remunerativo, pensionable y alimentario. Además, reconoce bonificaciones por preparación de clases, función directiva, encargaturas, desempeño, innovación, investigación, función auxiliar

especializada, ruralidad, selva, frontera, VRAEM, movilidad, alimentación, conectividad, riesgo, materiales educativos, carga excepcional y actividades oficiales fuera de jornada. Esta regulación busca evitar que el trabajo magisterial real quede invisibilizado o sea asumido gratuitamente por el docente o auxiliar. La preparación de clases, la evaluación, la tutoría, los entrenamientos, los ensayos, los eventos oficiales, la protección estudiantil y el trabajo en condiciones difíciles forman parte del servicio educativo y deben tener reconocimiento económico.

La regulación de docentes y auxiliares de instituciones educativas privadas tiene una importancia especial porque traslada estándares mínimos de dignidad magisterial al sector privado. La presente iniciativa legislativa reconoce que la gestión privada del servicio educativo no elimina su naturaleza de interés público ni autoriza la precarización laboral. Por ello, prohíbe la locación fraudulenta, los recibos por honorarios, el voluntariado simulado, las prácticas encubiertas y otras formas contractuales cuando exista subordinación, horario, aula, estudiantes asignados o función educativa regular. Además, reconoce remuneración mínima, jornada escrita, pago por labores adicionales, CTS, beneficios sociales, capacitación gratuita, protección de la autoridad pedagógica y fiscalización conjunta. Con ello se busca cerrar una brecha histórica entre la función educativa privada y los derechos laborales mínimos de quienes la sostienen.

El contenido relativo a desplazamientos, permutas, reasignaciones, destakes y encargaturas ordena una materia frecuentemente asociada a arbitrariedades, demoras, discrecionalidad o afectación de derechos. La presente propuesta de ley define que todo desplazamiento debe proteger la continuidad del servicio educativo, pero sin convertirse en sanción encubierta, represalia, presión institucional o reducción de derechos. La permuta, reasignación, destake y encargatura se regulan para docentes y auxiliares, asegurando que no se pierda escala, nivel, remuneración, tiempo de servicios, beneficios ni trayectoria escalafonaria. En el caso de las encargaturas, la regla de igualdad remunerativa es especialmente relevante: quien asume una responsabilidad efectiva debe percibir la asignación, bonificación o diferencia correspondiente desde el primer día, sin que la falta de formalidad administrativa pueda utilizarse para desconocer el trabajo realizado.

La protección en zonas rurales, selva, frontera, VRAEM y zonas de riesgo responde a una realidad territorial que no puede ser ignorada por la legislación educativa. La presente iniciativa legislativa reconoce que enseñar o prestar apoyo educativo en zonas de difícil acceso implica mayores costos, riesgos, aislamiento, limitaciones de conectividad, exposición a inseguridad, carencias de servicios básicos y afectaciones a la salud física y emocional. Por ello, establece traslado seguro, rutas protegidas, movilidad especial, alojamiento, alimentación, comunicación, registro de zonas de riesgo, seguro especial, indemnización por fallecimiento o invalidez, retorno preferente y prohibición de abandono institucional. Esta regulación permite que el Estado no solo exija presencia magisterial en los territorios más vulnerables, sino que asuma una

obligación reforzada de protección hacia quienes garantizan el derecho a la educación en dichos lugares.

La evaluación, acompañamiento y mejora se conciben como instrumentos de fortalecimiento y no como mecanismos punitivos. La presente propuesta de ley establece que la evaluación docente debe ser integral, formativa, contextualizada, técnica, transparente y orientada a la mejora continua. No puede sustentarse exclusivamente en una prueba escrita ni en resultados estadísticos descontextualizados, porque el desempeño educativo está influido por infraestructura, conectividad, carga estudiantil, lengua, pobreza, violencia, ruralidad, discapacidad, abandono familiar y otras condiciones externas. Esta orientación coincide con la evidencia sobre desarrollo profesional docente, que muestra que la mejora real de la enseñanza requiere formación sostenida, colaboración, acompañamiento, retroalimentación y conexión con la práctica pedagógica (Darling-Hammond et al., 2017)²⁸. Para los auxiliares, la evaluación debe respetar la naturaleza de su función y no atribuirles resultados curriculares o pedagógicos que corresponden al docente.

El régimen disciplinario magisterial se construye sobre legalidad, tipicidad, debido procedimiento, presunción de inocencia, proporcionalidad, motivación suficiente y derecho de defensa. La presente iniciativa legislativa diferencia faltas leves, graves y muy graves, estableciendo sanciones proporcionales y criterios objetivos de valoración. Esta parte del contenido es relevante porque protege al estudiante y a la comunidad educativa frente a conductas incompatibles con la función educativa, pero también protege al docente y al auxiliar frente a denuncias infundadas, presiones, represalias o sanciones arbitrarias. La regulación de denuncias falsas, maliciosas o temerarias busca evitar que el procedimiento disciplinario sea usado como mecanismo de hostigamiento laboral o afectación reputacional, sin impedir la investigación seria de hechos reales ni la adopción de medidas urgentes de protección cuando existan indicios objetivos de riesgo.

La jornada, carga laboral, licencias, permisos y descanso se regulan desde una mirada realista del trabajo educativo. La presente propuesta de ley reconoce que la labor docente no se agota en dictar clases, pues comprende planificación, preparación, evaluación, retroalimentación, tutoría, reuniones pedagógicas, atención a familias, actividades institucionales, entrenamientos, ensayos, concursos, delegaciones y actividades oficiales. En el caso del auxiliar, la jornada comprende apoyo educativo, convivencia, ingreso y salida, recreos, desplazamientos, seguridad, protección estudiantil, actividades cívicas y apoyo directo en educación inicial. Esta regulación permite visibilizar trabajo que tradicionalmente ha sido exigido sin reconocimiento económico ni descanso compensatorio. La norma, por tanto, busca impedir la sobrecarga, la imposición de labores ajenas al cargo, el trabajo gratuito y la desnaturalización funcional.

²⁸ Darling-Hammond, L., Hyler, M. E., & Gardner, M. (2017). Effective teacher professional development. Learning Policy Institute.

El contenido previsional referido a jubilación, cesantía y seguridad social desarrolla una dimensión frecuentemente postergada en la política educativa. El presente proyecto de ley crea un Régimen Especial de Jubilación del Magisterio Nacional, con jubilación digna, jubilación anticipada por condiciones especiales, pensión mínima, complemento previsional, reconocimiento integral de tiempo de servicios, pensión de sobrevivencia y protección familiar. Esta regulación reconoce que la función educativa genera desgaste físico, mental, emocional y territorial, especialmente en contextos de alta carga laboral o zonas de riesgo. A su vez, impide que el cese se ejecute sin determinación pensionaria, liquidación de beneficios, reconocimiento de servicios y orientación previsional suficiente. La seguridad social deja de ser un trámite posterior al retiro y se convierte en un componente esencial de la dignidad magisterial.

El bienestar, salud, vivienda y protección social del Magisterio Nacional se desarrollan como condiciones institucionales para la calidad educativa. La presente iniciativa legislativa incorpora salud ocupacional, atención psicológica, prevención del agotamiento, protección frente a violencia escolar, vivienda funcional, alojamiento temporal, Casas del Maestro y del Auxiliar de Educación, seguro de vida, apoyo por sepelio y protección familiar inmediata. Este enfoque es importante porque la calidad educativa no depende únicamente del currículo o de la evaluación, sino del bienestar de quienes sostienen diariamente el proceso formativo. La literatura comparada sobre profesionalismo docente ha señalado que la formación, el reconocimiento, la autonomía, la colaboración y las condiciones de trabajo son dimensiones centrales para fortalecer la profesión docente y mejorar los sistemas educativos (OECD, 2019)²⁹.

La regulación sobre tecnología, inteligencia artificial e innovación educativa introduce una garantía contemporánea indispensable. La presente propuesta de ley reconoce la competencia digital y la innovación como parte del desarrollo profesional docente y auxiliar, pero establece límites claros: la tecnología y la inteligencia artificial no sustituyen la autoridad pedagógica del docente, no justifican la reducción de plazas, no pueden emplearse para precarizar vínculos laborales, vigilar masivamente al personal educativo ni adoptar decisiones disciplinarias, evaluativas o remunerativas sin intervención humana, trazabilidad y derecho de contradicción. La norma vincula la innovación con capacitación, equipamiento, conectividad, soporte técnico, protección de datos y ética digital. Esta orientación es coherente con la idea de que la educación del futuro debe sostenerse en un nuevo contrato social que preserve la educación como bien público, fortalezca la profesión docente y ponga la tecnología al servicio de la persona humana y no al revés (International Commission on the Futures of Education, 2021)³⁰.

La participación, organización y diálogo social del Magisterio Nacional se incorporan como parte del diseño democrático de la política educativa. La presente iniciativa legislativa reconoce la participación profesional del docente en instrumentos de gestión pedagógica e institucional, la participación del auxiliar en planes de convivencia, protección y seguridad estudiantil, las comunidades profesionales de

²⁹ OECD. (2019). TALIS 2018 results (Volume I): Teachers and school leaders as lifelong learners. OECD Publishing.

³⁰ International Commission on the Futures of Education. (2021). Reimagining our futures together: A new social contract for education. UNESCO.

aprendizaje, los equipos de apoyo educativo, la libertad sindical, la negociación colectiva, las licencias sindicales, la representación del Colegio de Profesores del Perú y la creación del Consejo Nacional del Magisterio. Esta regulación permite que las decisiones sobre carrera, formación, evaluación, remuneraciones, bienestar, seguridad social y régimen disciplinario no sean adoptadas de manera vertical y desconectada de quienes conocen directamente la realidad escolar.

El sistema de transparencia, información, control y protección de la carrera magisterial constituye una garantía transversal de toda la ley. La presente propuesta de ley crea un sistema nacional de información que integra escalafón docente, escalafón del auxiliar, registro de contratados, registro de personal privado, plazas, concursos, nombramientos, contratos, ascensos, promociones, encargaturas, reasignaciones, evaluaciones, pagos, CTS, ceses, jubilaciones y sanciones firmes. Su finalidad es evitar la manipulación de plazas, el ocultamiento de vacantes, la alteración de cuadros de mérito, la demora injustificada en pagos, la pérdida de expedientes, la falta de actualización escalafonaria y la afectación de derechos por errores administrativos. El sistema convierte la transparencia en una herramienta concreta de protección de la carrera y no en una declaración formal.

Las disposiciones complementarias finales, transitorias, modificatoria y derogatoria aseguran la transición normativa entre el régimen vigente y el nuevo modelo propuesto. La adecuación de docentes nombrados respeta escala, plaza, remuneración, jornada, beneficios, tiempo de servicios y derechos adquiridos. La adecuación de auxiliares nombrados los incorpora a la Carrera Especial sin exigir nuevo concurso ni afectar su estabilidad. La titulación progresiva de auxiliares en servicio evita ceses masivos o afectaciones injustas, otorgando un periodo razonable de adecuación. La conversión de plazas eventuales en orgánicas busca enfrentar la simulación de temporalidad. La regularización de encargaturas permite reconocer responsabilidades efectivamente asumidas. La derogatoria de la Ley N.º 29944 y normas opuestas se plantea bajo una regla de transición favorable, para no afectar actos firmes, derechos adquiridos, procedimientos en trámite ni situaciones jurídicas consolidadas.

La presente iniciativa legislativa, vista en su contenido integral, propone pasar de un régimen fragmentado a un sistema magisterial completo, donde la carrera, la remuneración, la formación, la evaluación, la disciplina, la seguridad social, el bienestar, la transparencia y la protección territorial actúan de manera articulada. Su valor normativo se encuentra en reconocer que la mejora de la educación peruana exige revalorar al docente, dignificar al auxiliar de educación, ordenar la gestión de plazas, combatir la precarización, transparentar los concursos, proteger al personal en zonas difíciles, garantizar remuneraciones y pensiones justas, incorporar tecnología con enfoque ético y asegurar participación del Magisterio Nacional en las decisiones que afectan su presente y futuro profesional.

➤ ANÁLISIS DE LA FÓRMULA LEGAL

El presente proyecto de ley desarrolla una fórmula legal de carácter integral, sistemático y protector, orientada a reorganizar el régimen jurídico del Magisterio Nacional bajo una visión de carrera pública, dignificación profesional, estabilidad razonable, mérito, formación permanente, protección social y mejora de la calidad educativa. La estructura normativa propuesta no se limita a modificar aspectos aislados del régimen docente, sino que plantea una arquitectura completa que comprende principios, sujetos protegidos, carreras diferenciadas, ingreso, nombramiento, contratación, formación, evaluación, remuneraciones, desplazamientos, régimen disciplinario, jubilación, bienestar, transparencia y control. Esta amplitud resulta jurídicamente necesaria porque la función educativa no puede regularse únicamente desde una lógica administrativa o presupuestal, sino desde su naturaleza constitucional de servicio público esencial vinculado al derecho fundamental a la educación, a la igualdad de oportunidades, al desarrollo nacional y a la protección de los estudiantes.

La presente iniciativa legislativa parte de una premisa central: no hay mejora real del sistema educativo si el Estado no fortalece primero la condición profesional, laboral, formativa, remunerativa y social de quienes sostienen diariamente el servicio educativo. La calidad del aprendizaje se encuentra estrechamente vinculada con la calidad de la formación, las condiciones de trabajo y el reconocimiento profesional del docente, pues la evidencia comparada demuestra que las políticas públicas orientadas a fortalecer la preparación, selección y desarrollo de los maestros inciden directamente en el desempeño educativo de los estudiantes (Darling-Hammond, 2000) ³¹. Por ello, la fórmula legal no trata al docente como un simple ejecutor de directivas, sino como autoridad pedagógica, profesional especializado, servidor estratégico y agente fundamental de la educación nacional.

La estructura general del proyecto de ley responde a una lógica progresiva. Primero, establece un Título Preliminar que fija los principios, la finalidad y la naturaleza del Magisterio Nacional; luego, define los sujetos comprendidos y diferencia jurídicamente la función docente de la función auxiliar; posteriormente, regula la formación inicial, la habilitación profesional y la capacitación continua; después desarrolla las reglas de ingreso, nombramiento, contratación, ascenso, promoción y permanencia; a continuación, ordena el régimen remunerativo, de beneficios, evaluación, disciplina, jornada, desplazamientos, jubilación, bienestar, tecnología, participación y transparencia. Esta secuencia permite que la norma tenga coherencia interna, porque parte de los principios y llega hasta los mecanismos de ejecución, fiscalización y protección de derechos.

La justificación del Título Preliminar radica en la necesidad de colocar la dignidad magisterial como eje interpretativo de toda la ley. En materia educativa, los principios no cumplen una función decorativa, sino que orientan la aplicación de las reglas concretas sobre ingreso, remuneración, evaluación, disciplina, ascenso, jubilación y protección social. Al reconocer al docente como agente fundamental de la educación

³¹ Darling-Hammond, L. (2000). Teacher quality and student achievement: A review of state policy evidence. Education Policy Analysis Archives, 8(1), 1–44.

y al auxiliar como integrante del Magisterio Nacional con función de apoyo educativo indispensable, la presente propuesta de ley evita dos distorsiones frecuentes: por un lado, la reducción del docente a un mero trabajador administrativo sujeto a control burocrático; por otro, la invisibilización del auxiliar de educación como si su labor fuera secundaria, informal o reemplazable. La Recomendación OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente reconoce que la condición del profesorado comprende tanto responsabilidades profesionales como condiciones adecuadas de preparación, empleo, carrera y seguridad, lo que refuerza la necesidad de que una ley magisterial establezca principios rectores claros y exigibles (OIT & UNESCO, 1966) ³².

La Carrera Profesional Docente se justifica porque la enseñanza exige conocimientos especializados, formación pedagógica, dominio disciplinar, criterio profesional, ética pública, capacidad de evaluación, manejo de aula, investigación, innovación y compromiso permanente con el aprendizaje. La docencia no puede ser concebida como una ocupación eventual ni como una actividad que pueda ejercerse sin estándares mínimos de formación e idoneidad. La presente iniciativa legislativa acierta al exigir título profesional, habilitación cuando corresponda, formación inicial sólida, práctica preprofesional, actualización continua y concursos públicos de mérito. Esta regulación protege a los estudiantes, fortalece la autoridad pedagógica del maestro y evita que la cobertura del servicio educativo se utilice como justificación para precarizar la profesión docente.

La carrera docente planteada tiene un sentido profesionalizante porque articula ingreso, permanencia, ascenso, formación, evaluación, escalafón, cargos de responsabilidad y remuneración. No basta con declarar que el docente es importante; la norma debe traducir esa importancia en reglas concretas de desarrollo profesional. Por ello, la regulación de escalas magisteriales, ascenso por mérito, mentoría, investigación, innovación, cargos directivos y protección frente a la arbitrariedad permite construir una trayectoria laboral previsible. La literatura especializada sostiene que los sistemas educativos sólidos no descansan únicamente en el esfuerzo individual del maestro, sino en la construcción de capital profesional, entendido como la combinación de formación, experiencia, colaboración, juicio profesional y condiciones institucionales que permiten mejorar sostenidamente la enseñanza (Hargreaves & Fullan, 2012) ³³.

La Carrera Especial del Auxiliar de Educación se justifica por la existencia de una función educativa distinta, complementaria y necesaria dentro de las instituciones educativas. El auxiliar no sustituye al docente, no planifica el currículo, no conduce regularmente clases ni evalúa académicamente aprendizajes; sin embargo, cumple una función esencial en convivencia escolar, disciplina formativa, ingreso y salida de estudiantes, recreos, seguridad, acompañamiento, apoyo en educación inicial, inclusión, educación especial, prevención de violencia y protección estudiantil. La presente propuesta de ley reconoce correctamente que esta función requiere carrera

³² Organización Internacional del Trabajo & Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (1966). Recommendation concerning the Status of Teachers. OIT/UNESCO.

³³ Hargreaves, A., & Fullan, M. (2012). Professional capital: Transforming teaching in every school. Teachers College Press.

propia, niveles progresivos, formación titulada, certificación de competencias, capacitación permanente, escalafón, remuneración, protección institucional y posibilidades de promoción.

La incorporación del auxiliar de educación al Magisterio Nacional no desnaturaliza la función docente, porque la fórmula legal establece una frontera clara entre ambas carreras. La regulación propuesta evita que el auxiliar sea utilizado como reemplazo informal del docente y, al mismo tiempo, impide que su labor sea reducida a vigilancia, apoyo administrativo o presencia auxiliar sin desarrollo profesional. Esta precisión es relevante porque una institución educativa segura, inclusiva y ordenada requiere no solo enseñanza pedagógica, sino también acompañamiento, prevención, protección y convivencia. En esa línea, la presente iniciativa legislativa comprende que la calidad educativa no se produce únicamente dentro del aula mediante la enseñanza directa, sino también mediante condiciones institucionales que aseguren permanencia, seguridad, bienestar y trato digno para los estudiantes.

El régimen remunerativo se justifica porque la dignificación del Magisterio Nacional exige una estructura económica clara, progresiva, pensionable y vinculada a la función real que se desempeña. La remuneración no debe ser tratada como un incentivo discrecional ni como una suma fragmentada de conceptos débiles, sino como un derecho laboral de naturaleza alimentaria que reconoce la responsabilidad social, pedagógica y protectora del servicio educativo. La regulación de la Remuneración Íntegra Magisterial y de la Remuneración Íntegra del Auxiliar de Educación permite ordenar el sistema, fijar pisos mínimos, reconocer escalas y niveles, evitar reducciones arbitrarias y garantizar que los beneficios sociales, la CTS y los derechos previsionales tengan una base cierta.

La presente propuesta de ley resulta especialmente relevante al reconocer bonificaciones y asignaciones por preparación de clases, encargaturas, función especializada, ruralidad, frontera, selva, VRAEM, movilidad, alimentación, conectividad, riesgo, carga educativa excepcional, salud ocupacional, materiales educativos y actividades oficiales fuera de jornada. Esta regulación responde a una realidad concreta: el trabajo educativo no se agota en la hora de clase ni en la presencia física en la institución. El docente planifica, evalúa, retroalimenta, atiende familias, prepara materiales, acompaña actividades oficiales y asume responsabilidades institucionales. El auxiliar, por su parte, sostiene la convivencia, la asistencia, la seguridad y la protección estudiantil en condiciones muchas veces complejas. La OCDE ha señalado que las políticas eficaces para atraer, desarrollar y retener buenos docentes deben atender la selección, formación, carrera, condiciones de trabajo, evaluación y compensación, porque estos elementos funcionan de manera articulada y no aislada (OECD, 2005) ³⁴.

El régimen de evaluación se justifica porque toda carrera pública requiere mecanismos objetivos para valorar desempeño, mérito, idoneidad, formación y contribución al

³⁴ Organisation for Economic Co-operation and Development. (2005). Teachers matter: Attracting, developing and retaining effective teachers. OECD Publishing.

servicio. No obstante, la evaluación en materia magisterial debe tener finalidad formativa y de mejora, no naturaleza persecutoria ni sancionadora. La presente iniciativa legislativa acierta al disponer que ninguna evaluación docente se sustente exclusivamente en una prueba escrita, una encuesta aislada, un resultado estadístico descontextualizado o una apreciación subjetiva. El desempeño educativo depende de múltiples factores, como infraestructura, conectividad, materiales, número de estudiantes, contexto familiar, ruralidad, lengua originaria, discapacidad, violencia, pobreza o inseguridad. Por ello, una evaluación justa debe distinguir entre lo atribuible al docente o auxiliar y aquello que corresponde a deficiencias estructurales del sistema.

La evaluación propuesta también protege el debido procedimiento, el acceso al expediente, la publicidad de criterios, la impugnación, la revisión técnica, la motivación y el acompañamiento previo. Esto es esencial porque una evaluación mal diseñada puede convertirse en mecanismo de presión, rotación arbitraria, exclusión de concursos o afectación de estabilidad. En el caso del auxiliar de educación, la fórmula legal evita trasladarle responsabilidades pedagógicas que no le corresponden y exige que su evaluación se vincule a convivencia, disciplina formativa, protección estudiantil, seguridad, apoyo al docente y cumplimiento de protocolos. De esta manera, la evaluación se convierte en instrumento de fortalecimiento institucional y no en mecanismo de precarización.

El régimen disciplinario se justifica por la necesidad de proteger simultáneamente los derechos de los estudiantes, la integridad del servicio educativo y las garantías del personal magisterial. La presente propuesta de ley estructura adecuadamente el régimen disciplinario sobre los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, presunción de inocencia, proporcionalidad, motivación e imparcialidad. Esta regulación impide que se sancione a docentes o auxiliares por hechos no previstos como falta, por denuncias sin sustento mínimo, por criterios subjetivos o por represalias institucionales. La diferenciación entre faltas leves, graves y muy graves permite graduar la respuesta estatal según la entidad del hecho, el daño producido, la intencionalidad, el contexto y la responsabilidad funcional.

La fórmula legal también incorpora una protección necesaria frente a denuncias falsas, maliciosas o temerarias, sin debilitar la obligación estatal de investigar hechos reales de violencia, abuso o afectación de estudiantes. Este equilibrio es jurídicamente importante. La escuela debe ser un espacio seguro para niñas, niños y adolescentes, pero también debe protegerse al docente y al auxiliar frente al uso instrumental de denuncias destinadas a hostigar, presionar, desplazar o destruir reputaciones profesionales. La potestad disciplinaria debe servir para proteger el servicio educativo y los derechos fundamentales, no para precarizar la carrera ni anular la autoridad pedagógica o la función auxiliar legítimamente ejercida.

El régimen previsional se justifica porque la revaloración del Magisterio Nacional no puede limitarse a la etapa activa del servicio. La jubilación digna forma parte del reconocimiento estatal a una función de alto impacto social, que implica desgaste

físico, mental, emocional y, en muchos casos, territorial. La presente iniciativa legislativa acierta al crear un Régimen Especial de Jubilación del Magisterio Nacional, una pensión mínima magisterial, un complemento previsional, protección familiar, pensión de sobrevivencia, reconocimiento integral del tiempo de servicios y un Fondo Nacional de Jubilación y Bienestar Magisterial. La protección previsional es coherente con el principio de progresividad de los derechos sociales y con la obligación estatal de evitar que quienes sostuvieron el sistema educativo terminen sometidos a pensiones insuficientes o trámites administrativos que desconozcan años de servicio.

La regulación previsional propuesta también corrige un problema recurrente: la falta de reconocimiento oportuno de contratos, encargaturas, licencias computables, servicios en zonas difíciles, aportes omitidos o información escalafonaria incompleta. La fórmula legal establece que los errores administrativos no pueden perjudicar al trabajador cuando este acredita la prestación efectiva del servicio. Este criterio es relevante porque traslada la responsabilidad de ordenamiento documental a la administración y no al servidor, quien muchas veces no controla los registros, planillas, sistemas o actos internos de la entidad. La protección previsional se conecta, además, con los estándares internacionales de seguridad social, que reconocen la necesidad de garantías básicas, progresivas, previsibles y fundadas en derechos para proteger a las personas frente a contingencias económicas y sociales (Organización Internacional del Trabajo, 2012) ³⁵.

Las medidas de bienestar y protección social se justifican porque el desempeño educativo exige condiciones humanas, materiales, psicológicas y familiares adecuadas. La presente propuesta de ley reconoce salud ocupacional, salud mental, prevención del agotamiento profesional, atención psicológica, protección frente a violencia escolar, vivienda, alojamiento, seguro de vida, apoyo por sepelio, Casas del Maestro y del Auxiliar de Educación, programas de bienestar y protección especial en zonas de riesgo. Estas medidas no deben entenderse como beneficios accesorios, sino como condiciones institucionales para garantizar continuidad educativa, estabilidad emocional, permanencia en el servicio y calidad del trabajo pedagógico y auxiliar.

La protección especial para zonas rurales, selva, frontera, VRAEM, comunidades alejadas y territorios de difícil acceso responde a una realidad nacional marcada por desigualdad territorial. No es razonable exigir el mismo resultado funcional a un docente o auxiliar que labora en una institución urbana con servicios básicos, conectividad y transporte, que a quien presta servicios en zonas aisladas, con riesgo geográfico, inseguridad, falta de alojamiento o ausencia de comunicación. La presente iniciativa legislativa introduce un enfoque de justicia territorial al establecer movilidad, alimentación, alojamiento, conectividad, seguro especial, rutas seguras, retorno preferente, reconocimiento escalafonario y asignaciones diferenciadas. Esta regulación permite que el Estado deje de trasladar al trabajador magisterial los costos de sostener el servicio educativo en las zonas más vulnerables.

³⁵ Organización Internacional del Trabajo. (2012). Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202). International Labour Organization.

El sistema de transparencia y control se justifica porque muchos de los problemas del régimen magisterial no se originan únicamente en la falta de normas, sino en la opacidad de plazas, concursos, contratos, encargaturas, escalafón, pagos, ascensos, reasignaciones, beneficios y ceses. La creación del Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial permite concentrar en una plataforma pública, digital, interoperable y auditable la información esencial para proteger derechos y prevenir arbitrariedades. Esta herramienta fortalece la legalidad administrativa, la fiscalización ciudadana, la trazabilidad de decisiones y la responsabilidad funcional de quienes manipulen u oculten información.

La publicidad obligatoria de plazas, cuadros de mérito, adjudicaciones, encargaturas, ascensos, promociones y actos de carrera evita prácticas como reserva indebida, direccionamiento, manipulación de puntajes, ocultamiento de vacantes, fraccionamiento de jornadas, contratación irregular o desconocimiento de derechos adquiridos. La presente propuesta de ley acierta al establecer que ningún error, omisión o falta de actualización del sistema puede perjudicar al docente o auxiliar cuando este acredita documentalmente su derecho. Esta regla es compatible con el principio de primacía de la realidad, buena fe administrativa y protección del trabajador frente a deficiencias imputables a la propia administración.

Las disposiciones complementarias se justifican porque toda reforma legal de alcance estructural requiere reglas de transición, adecuación y protección de situaciones jurídicas consolidadas. La presente iniciativa legislativa incorpora disposiciones finales, transitorias, modificatorias y derogatorias que permiten la incorporación automática de docentes nombrados a la Carrera Profesional Docente, la adecuación de auxiliares nombrados a la Carrera Especial, el reconocimiento de servicios de contratados, la adecuación de instituciones privadas, la protección de cesantes y jubilados, la reglamentación con límite material, el financiamiento progresivo, la protección en zonas de riesgo y la igualdad remunerativa por encargaturas.

Estas disposiciones cumplen una función de seguridad jurídica. Sin ellas, la aprobación de una nueva ley podría generar incertidumbre sobre escalas, niveles, plazas, contratos, beneficios, pensiones, procesos en trámite, encargaturas, derechos adquiridos y situaciones consolidadas. La fórmula legal protege expresamente la continuidad laboral, la no reducción remunerativa, el reconocimiento del tiempo de servicios, la aplicación de la norma más favorable y la nulidad de disposiciones reglamentarias restrictivas. De ese modo, la transición normativa no se convierte en una amenaza para el magisterio, sino en un proceso ordenado de adecuación hacia un régimen más protector, profesionalizante y coherente con la finalidad pública de la educación.

El análisis de la fórmula legal permite sostener que el presente proyecto de ley tiene consistencia material porque articula la dignificación del docente, el reconocimiento del auxiliar de educación, la profesionalización de ambas funciones, la mejora

remunerativa, la evaluación formativa, el régimen disciplinario garantista, la protección previsional, el bienestar social, la transparencia administrativa y la protección territorial. Su diseño normativo busca superar una visión fragmentada del régimen magisterial y propone un sistema integral en el que carrera, remuneración, formación, evaluación, protección y control funcionen como partes de una misma política pública. La presente iniciativa legislativa, por tanto, se orienta a fortalecer el servicio educativo nacional colocando en el centro la dignidad del Magisterio Nacional, la calidad educativa, la seguridad jurídica, la protección del estudiante y el desarrollo del país.

➤ **ANÁLISIS A LA PROPUESTA NORMATIVA**

El Título Preliminar cumple una función estructural dentro del presente proyecto de ley, porque define el sentido constitucional, laboral, profesional y social de la nueva regulación del Magisterio Nacional. No se limita a declarar principios generales, sino que fija la orientación jurídica de toda la norma: reconocer que la educación no puede sostenerse únicamente sobre infraestructura, currículo o gestión administrativa, sino principalmente sobre la dignidad, autoridad, estabilidad, formación y bienestar de quienes realizan la labor educativa.

La presente iniciativa legislativa parte de una idea central: el docente es agente fundamental de la educación, autoridad pedagógica y profesional estratégico para el desarrollo nacional. Este reconocimiento no es meramente simbólico, sino que tiene efectos normativos concretos, porque exige que el Estado garantice condiciones adecuadas de carrera, remuneración, formación continua, estabilidad razonable, seguridad social, protección institucional y jubilación digna. La propuesta se alinea con la concepción internacional de que la condición docente comprende formación inicial, desarrollo profesional, condiciones de trabajo, remuneración, participación y respeto a la autoridad profesional, aspectos que forman parte de los estándares internacionales sobre la situación del profesorado (UNESCO & ILO, 1966) ³⁶.

El Título Preliminar también incorpora una innovación relevante al reconocer al auxiliar de educación como integrante del Magisterio Nacional, pero sin confundirlo con el docente. Esta distinción es jurídicamente necesaria, porque evita dos extremos: por un lado, impedir que la función auxiliar sea reducida a una labor informal, administrativa o secundaria; y, por otro lado, evitar que el auxiliar sea utilizado para sustituir irregularmente al docente en funciones pedagógicas, curriculares o evaluativas. De esa forma, la presente propuesta de ley crea una arquitectura dual y complementaria: Carrera Profesional Docente para quienes ejercen función pedagógica y Carrera Especial del Auxiliar de Educación para quienes cumplen funciones de apoyo educativo, convivencia, seguridad, asistencia, disciplina formativa y protección estudiantil.

La regulación preliminar es especialmente importante porque introduce los principios de dignidad magisterial, mérito, idoneidad, igualdad de oportunidades, estabilidad razonable, formación permanente, evaluación formativa, progresividad y no

³⁶ UNESCO & International Labour Organization. (1966). *Recommendation concerning the status of teachers*. UNESCO/ILO.

regresividad. Estos principios no funcionan como adornos declarativos, sino como criterios de interpretación obligatoria frente a reglamentos, directivas, concursos, evaluaciones, procedimientos disciplinarios, pagos, ascensos, desplazamientos y ceses. Bajo esta lógica, ninguna autoridad administrativa podría aplicar la ley de manera restrictiva, persecutoria o precarizadora, porque la propia norma establece que toda interpretación debe favorecer la dignidad del Magisterio Nacional y la calidad del servicio educativo.

El Título Preliminar también presenta una visión humanista de la educación, al comprender la enseñanza como una práctica social vinculada a la formación integral de personas libres, éticas, críticas, solidarias y comprometidas con la comunidad. Esta perspectiva guarda coherencia con la idea de que la educación es una práctica de liberación, diálogo y construcción de conciencia, no una simple transmisión mecánica de contenidos (Freire, 1970) ³⁷. Desde ese enfoque, el docente no puede ser tratado como operador administrativo de programas estatales, sino como sujeto profesional que interpreta, orienta, acompaña y transforma los procesos formativos.

El Título I delimita el objeto, ámbito de aplicación y sujetos comprendidos en el presente proyecto de ley. Su importancia radica en que ordena el universo de personas, instituciones y relaciones jurídicas alcanzadas por la norma, evitando vacíos interpretativos que históricamente han permitido precarización, exclusión o tratamiento desigual entre docentes nombrados, contratados, auxiliares, personal de instituciones privadas, cesantes y jubilados.

La presente iniciativa legislativa establece que el Magisterio Nacional está integrado por dos carreras diferenciadas: la Carrera Profesional Docente y la Carrera Especial del Auxiliar de Educación. Esta diferenciación permite reconocer la naturaleza propia de cada función, sin desarticularlas del servicio educativo. El docente conserva la titularidad de la función pedagógica, mientras que el auxiliar adquiere reconocimiento legal como personal de apoyo educativo indispensable para la convivencia, seguridad, disciplina formativa, asistencia y protección de los estudiantes.

La amplitud del ámbito de aplicación también resulta relevante, porque comprende instituciones educativas públicas, programas educativos, servicios reconocidos por el Estado e instituciones privadas. En el caso de la educación privada, el presente proyecto de ley no pretende estatizar la relación laboral, sino fijar estándares mínimos de dignidad, remuneración, contrato escrito, jornada razonable, seguridad social, capacitación y protección contra la precarización. Esta técnica normativa es pertinente porque la educación, aun cuando sea prestada por entidades privadas, conserva una finalidad pública vinculada al derecho fundamental a la educación.

El Título I también reconoce a docentes y auxiliares cesantes y jubilados como parte de la comunidad magisterial nacional. Esta incorporación es importante porque evita una visión limitada de la carrera, reducida únicamente al personal activo. La trayectoria

³⁷ Freire, P. (1970). *Pedagogy of the oppressed*. Seabury Press.

educativa no se extingue socialmente con el cese; por ello, la norma abre espacio para derechos previsionales, bienestar, salud, reconocimiento y participación de quienes prestaron servicios al sistema educativo.

El Título II desarrolla la identidad funcional del docente y del auxiliar de educación. Esta parte del presente proyecto de ley es decisiva porque fija con claridad qué corresponde a cada integrante del Magisterio Nacional, cuáles son sus responsabilidades y cuáles son los límites que impiden la desnaturalización de sus funciones.

Respecto del docente, la norma lo define como profesional de la educación con título habilitante, responsable de planificar, conducir, orientar, evaluar y mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje. Esta definición fortalece su autoridad pedagógica y evita que su labor sea reducida a cumplimiento de órdenes administrativas, llenado de formatos o ejecución pasiva de lineamientos. El docente aparece como profesional reflexivo, investigador, innovador, formador de ciudadanía y agente de desarrollo nacional.

La presente propuesta de ley incorpora una mirada contemporánea del docente como productor de conocimiento pedagógico. Este punto resulta especialmente valioso, porque reconoce que el maestro no solo aplica metodologías diseñadas por terceros, sino que investiga su práctica, identifica problemas reales del aula, adapta estrategias, produce materiales, innova y sistematiza buenas prácticas. Con ello, la norma se aproxima a la idea de capital profesional docente, según la cual la calidad educativa depende del desarrollo colectivo de capacidades, juicio profesional, colaboración y responsabilidad compartida entre docentes (Hargreaves & Fullan, 2012) ³⁸.

En cuanto al auxiliar de educación, el Título II ofrece una regulación robusta y diferenciada. Lo reconoce como personal de apoyo educativo, formativo, preventivo, disciplinario, asistencial y protector, cuya labor contribuye al funcionamiento seguro, ordenado e inclusivo de la institución educativa. Esta regulación es necesaria porque en muchas instituciones el auxiliar cumple funciones esenciales, especialmente en educación inicial, educación especial, instituciones con alta población estudiantil, zonas rurales o contextos de riesgo, pero sin una carrera suficientemente desarrollada.

La prohibición de sustitución indebida de la función docente es uno de los elementos más sólidos del Título II. La presente iniciativa legislativa protege al docente frente a la sustitución irregular y, al mismo tiempo, protege al auxiliar frente a la imposición de funciones para las cuales no ha sido contratado ni formado. Esta regla evita que la administración utilice auxiliares para cubrir déficit de docentes, reemplazar plazas pedagógicas o precarizar el servicio educativo.

El Título III se orienta a fortalecer la calidad de ingreso al ejercicio educativo mediante reglas sobre formación inicial, habilitación profesional y profesionalización excepcional.

³⁸ Hargreaves, A., & Fullan, M. (2012). Professional capital: Transforming teaching in every school. Teachers College Press.

La presente propuesta de ley parte de una premisa razonable: no puede haber carrera magisterial sólida sin formación inicial rigurosa, pertinente, supervisada y vinculada a las necesidades reales del sistema educativo.

La regulación de la formación docente exige una duración mínima, práctica preprofesional y profesional, contenidos esenciales, enfoque intercultural, competencias digitales, dominio pedagógico, ética profesional, investigación e innovación. Esta estructura evita la reducción de la formación docente a programas abreviados o de baja calidad. También impide que la autoridad o las instituciones formadoras flexibilicen indebidamente los estándares mínimos que deben garantizar la idoneidad del futuro docente.

El tratamiento de la formación intercultural, bilingüe y territorial es especialmente pertinente para el Perú, por su diversidad geográfica, lingüística, cultural y social. El presente proyecto de ley reconoce que no basta con formar docentes de manera uniforme; se requiere preparación específica para zonas rurales, amazónicas, altoandinas, interculturales bilingües, de frontera, multigrado, unidocentes y de difícil acceso. Esta previsión permite vincular la carrera docente con las brechas reales del país.

La habilitación profesional docente fortalece la garantía de idoneidad, siempre que se aplique con criterios objetivos y no discriminatorios. La norma evita que personas inhabilitadas o condenadas por delitos incompatibles con la función educativa puedan ejercer docencia, pero también precisa que la exigencia de salud física y mental no puede usarse para discriminar a personas con discapacidad que puedan desempeñar la función con ajustes razonables.

Respecto de los auxiliares de educación, el Título III reconoce la necesidad de formación titulada y certificación de competencias. Esta decisión eleva el estándar profesional de la función auxiliar y le otorga una ruta de desarrollo. La titulación progresiva y el reconocimiento de competencias evitan que los auxiliares en servicio sean cesados o afectados por no contar inmediatamente con un título específico, estableciendo una transición protectora y razonable.

La profesionalización excepcional docente se regula como mecanismo temporal para zonas de difícil cobertura, donde exista déficit acreditado de docentes titulados. Esta previsión es importante porque reconoce la realidad territorial del país, pero evita convertir la excepcionalidad en regla. La norma exige estudios pedagógicos, práctica supervisada, evaluación y obtención del título en un plazo determinado, lo cual impide la precarización permanente de la carrera docente.

El Título IV desarrolla uno de los ejes centrales de la presente iniciativa legislativa: la formación permanente del docente y del auxiliar de educación. Su enfoque es correcto porque la calidad educativa no depende únicamente de la formación inicial, sino de un

proceso sostenido de actualización, acompañamiento, especialización y mejora profesional.

La formación continua docente se reconoce como derecho y deber. Como derecho, obliga al Estado a ofrecer programas gratuitos, certificados, pertinentes y de calidad. Como deber, exige al docente actualizar sus conocimientos conforme al avance de la pedagogía, la ciencia, la tecnología, la inteligencia artificial, la inclusión y la interculturalidad. Este equilibrio es importante porque evita trasladar al docente una obligación formativa sin financiamiento ni oferta estatal. La formación exigida por el Estado debe ser gratuita y válida para concursos, ascensos, encargaturas y reconocimientos.

La evidencia especializada sostiene que el desarrollo profesional docente efectivo debe ser sostenido, centrado en contenidos, colaborativo, vinculado a la práctica, acompañado por retroalimentación y orientado a mejorar los aprendizajes (Darling-Hammond et al., 2017)³⁹. Bajo esa mirada, la presente propuesta de ley acierta al no concebir la capacitación como evento aislado, curso formal o requisito burocrático, sino como proceso de fortalecimiento profesional vinculado al aula, al contexto territorial y a la mejora institucional.

La formación tecnológica y digital docente también resulta pertinente, especialmente porque el uso de plataformas, inteligencia artificial, reportes digitales y recursos virtuales se ha intensificado en el sistema educativo. La norma protege al docente frente a evaluaciones o sanciones por falta de uso tecnológico cuando el Estado no ha garantizado conectividad, equipos, capacitación o soporte técnico. Este enfoque evita que la transformación digital se convierta en una nueva forma de desigualdad o de carga laboral no reconocida.

En el caso de los auxiliares de educación, la formación continua y la especialización por nivel, modalidad y contexto permiten consolidar una carrera propia. La presente propuesta de ley reconoce que el auxiliar no cumple una función homogénea en todos los contextos: no es igual apoyar en educación inicial que en secundaria con alta conflictividad, educación especial, inclusión, ruralidad o instituciones con alta población estudiantil. Por eso, la especialización funcional es un mecanismo adecuado para profesionalizar el apoyo educativo.

La creación de un sistema de mentoría y acompañamiento fortalece la carrera docente desde una lógica formativa y no sancionadora. La mentoría para docentes ingresantes, contratados o que laboran en contextos complejos permite prevenir el fracaso profesional, mejorar la práctica pedagógica y proteger la continuidad del servicio. El acompañamiento funcional al auxiliar cumple una finalidad similar, centrada en convivencia, seguridad, protección estudiantil y apoyo al docente.

³⁹ Darling-Hammond, L., Hyler, M. E., & Gardner, M. (2017). Effective teacher professional development. Learning Policy Institute.

El Título V regula el acceso a la carrera docente y auxiliar, así como la contratación temporal. Esta parte es fundamental porque busca cerrar espacios de arbitrariedad, manipulación de plazas, contratación precaria y desconocimiento del mérito. El presente proyecto de ley afirma que el ingreso debe realizarse mediante concurso público, transparente, objetivo, meritocrático y sujeto a fiscalización.

La regulación del concurso docente establece requisitos vinculados a título, habilitación, idoneidad ética, salud compatible, ausencia de condenas incompatibles, dominio de lengua originaria cuando corresponda y demás exigencias propias de la plaza. La norma cuida que los requisitos guarden relación directa con la función, declarando nulas las exigencias irrazonables o discriminatorias. Este diseño evita que el concurso se convierta en un espacio de discrecionalidad administrativa.

Las etapas del concurso docente integran conocimientos, competencias didácticas, clase modelo, trayectoria, entrevista estructurada, competencias digitales e interculturales. Esta estructura es más adecuada que un modelo basado exclusivamente en prueba escrita, porque la función docente exige desempeño real, capacidad comunicativa, dominio pedagógico, ética profesional y adaptación al contexto. La experiencia docente se valora como mérito, pero no sustituye el título ni la idoneidad profesional.

Para los auxiliares de educación, el ingreso a la Carrera Especial también se sujeta a concurso público. Esta regla es coherente con el reconocimiento del auxiliar como parte del Magisterio Nacional. La norma exige título o formación específica, idoneidad ética, capacitación en convivencia, protección estudiantil, primeros auxilios y, cuando corresponda, conocimiento de lengua originaria o realidad cultural local. De esta forma, se profesionaliza una función que muchas veces ha sido tratada de manera secundaria.

La contratación magisterial se concibe como excepcional y temporal. Este enfoque es de especial importancia, porque la permanencia de plazas de necesidad permanente bajo contratos sucesivos ha sido una de las principales formas de precarización del sistema educativo. La presente propuesta de ley prohíbe mantener indefinidamente plazas permanentes bajo vínculo temporal y obliga a incorporarlas progresivamente a concursos de nombramiento.

La OCDE ha destacado que las políticas docentes deben atraer, desarrollar y retener profesionales efectivos, lo que exige carreras claras, condiciones laborales adecuadas, formación y mecanismos transparentes de ingreso y permanencia (OECD, 2005)⁴⁰. En esa línea, el presente proyecto de ley no solo regula el acceso al magisterio, sino que intenta ordenar el ciclo completo de contratación, nombramiento progresivo, reconocimiento de servicios y protección contra la simulación laboral.

El Título VI desarrolla la Carrera Profesional Docente como régimen especial, nacional, meritocrático, progresivo y protector. Su finalidad es asegurar que el docente tenga

⁴⁰ Organisation for Economic Co-operation and Development. (2005). Teachers matter: Attracting, developing and retaining effective teachers. OECD Publishing.

una trayectoria reconocible, ascendente y vinculada al mérito, la formación, la experiencia, la evaluación objetiva y la responsabilidad profesional.

La estructura de ocho escalas magisteriales permite ordenar la progresión del docente y vincularla a mejoras remunerativas, reconocimiento institucional y acceso a mayores responsabilidades. La escala alcanzada se configura como derecho de carrera, por lo que no puede ser reducida o desconocida arbitrariamente. Esta protección es esencial para garantizar seguridad jurídica en la trayectoria docente.

La regulación de la Remuneración Íntegra Magisterial y los porcentajes por escala introduce una fórmula clara de progresión remunerativa. La norma reconoce el carácter remunerativo, pensionable y alimentario de la RIM, lo cual fortalece la protección económica del docente y evita la sustitución de remuneraciones por conceptos no pensionables o discrecionales. El reajuste periódico de la RIM, vinculado al costo de vida, inflación, responsabilidad social y sostenibilidad fiscal, permite articular dignificación magisterial con planificación presupuestal.

El ascenso docente se regula como concurso público periódico, con evaluación integral y criterios objetivos. La presente propuesta de ley acierta al establecer que ninguna prueba escrita puede ser el único factor determinante del ascenso. La carrera docente requiere valorar desempeño real, trayectoria, formación, innovación, investigación, mentoría, servicio en zonas difíciles y conducta ética. Con ello, se evita que el ascenso dependa de una medición aislada que no refleje la complejidad de la función educativa.

La regulación de cargos directivos, jerárquicos y especializados permite construir una carrera docente con diversas líneas de desarrollo. No todos los docentes tienen que progresar únicamente por permanencia en aula; también pueden hacerlo en gestión institucional, formación, mentoría, investigación, innovación, dirección de instituciones, UGEL, DRE o Ministerio de Educación. El punto central es que el acceso a estos cargos debe ser meritocrático y no resultado de designaciones políticas o discrecionales.

La protección funcional de directores, subdirectores y responsables de gestión educativa es necesaria porque dichos cargos enfrentan responsabilidad administrativa, presión institucional, demandas de la comunidad, limitaciones presupuestales y riesgos de denuncias. La norma establece que no se les puede responsabilizar por carencias estructurales ajenas a su control, como falta de infraestructura, presupuesto, personal, conectividad o seguridad, siempre que hayan informado oportunamente estas limitaciones.

El Título VII constituye una de las mayores innovaciones de la presente iniciativa legislativa, porque crea una Carrera Especial del Auxiliar de Educación. Esta carrera reconoce que el auxiliar cumple una función pública relevante y que su desarrollo no puede depender de reglas dispersas, temporales o subordinadas a la carrera docente.

La estructura de ocho niveles permite construir una trayectoria progresiva para el auxiliar, desde el apoyo educativo básico hasta funciones de coordinación, asistencia técnica en UGEL, DRE y Ministerio de Educación. Esta progresión no convierte al auxiliar en docente, pero sí reconoce su experiencia, capacitación, especialización, desempeño y responsabilidad funcional. La norma cuida que la promoción no implique designación automática en cargos técnicos ni sustitución de la función docente.

El régimen remunerativo del auxiliar se vincula a la Remuneración Íntegra del Auxiliar de Educación y a porcentajes mínimos respecto de la RIM de la primera escala docente. Esta decisión tiene un efecto revalorador, porque evita que la función auxiliar sea remunerada de manera arbitraria o desproporcionadamente baja. También permite reconocer asignaciones por educación inicial, educación especial, inclusión, alta carga estudiantil, ruralidad, riesgo o coordinación.

La permanencia del auxiliar en la carrera se protege frente a ceses arbitrarios, desplazamientos indebidos, reducción de jornada o modificación irregular de funciones. Esta garantía resulta indispensable porque los auxiliares suelen ser especialmente vulnerables a órdenes informales, sobrecarga, asignación de tareas ajenas a su cargo o sustitución irregular de docentes.

El escalafón del auxiliar de educación permite registrar formación, contratos, nombramientos, encargaturas, tiempo de servicios, capacitaciones, evaluaciones, méritos, beneficios y sanciones firmes. La existencia de un escalafón especializado fortalece la transparencia y evita que la administración desconozca servicios prestados, experiencia o derechos generados.

El Título VIII consolida un catálogo amplio de derechos, deberes y prohibiciones comunes y específicas para docentes y auxiliares. Su valor normativo consiste en equilibrar protección laboral y responsabilidad funcional. El presente proyecto de ley no plantea una carrera sin deberes, sino una carrera en la que la exigencia funcional se vincula a dignidad, condiciones adecuadas, debido procedimiento y reconocimiento profesional.

Los derechos comunes comprenden dignidad, estabilidad, remuneración justa, seguridad social, formación continua, evaluación objetiva, defensa, protección frente a violencia, reconocimiento, sindicalización y participación. Estos derechos son de aplicación directa y no pueden ser reducidos por reglamento, contrato o práctica institucional. Tal previsión fortalece la jerarquía normativa de la ley frente a disposiciones administrativas restrictivas.

Los derechos específicos del docente refuerzan la autoridad pedagógica y la autonomía profesional. La autoridad pedagógica no se concibe como poder arbitrario, sino como facultad profesional para conducir el proceso educativo, organizar el aula, evaluar aprendizajes, orientar la disciplina formativa y adoptar medidas razonables. La

autonomía docente se ejerce dentro del currículo, la ley y los fines de la educación, impidiendo interferencias indebidas de autoridades, padres, terceros o entidades privadas en decisiones pedagógicas.

Los derechos específicos del auxiliar se centran en el reconocimiento de su función, capacitación especializada y protección institucional en tareas de convivencia, disciplina y seguridad estudiantil. Esto responde a una realidad concreta: el auxiliar suele intervenir en situaciones de conflicto, ingreso, salida, recreos, disciplina o protección de estudiantes, y necesita respaldo institucional para actuar con seguridad jurídica.

El título también establece deberes generales y específicos. Para docentes, se exige planificación, conducción, evaluación, tutoría, coordinación con familias, adecuación a la diversidad y participación en mejora institucional. Para auxiliares, se exige apoyo educativo, trato digno, comunicación de riesgos, cumplimiento de protocolos, coordinación con docentes y reserva de información. Las prohibiciones comunes sancionan violencia, discriminación, cobros indebidos, alteración de documentos, hostigamiento, abandono injustificado y actos incompatibles con la dignidad educativa.

El Título IX desarrolla el componente económico del presente proyecto de ley. Su importancia es evidente: no existe revaloración real del magisterio sin remuneración digna, pagos oportunos, beneficios sociales, asignaciones por condiciones especiales y protección de la CTS. La presente iniciativa legislativa busca convertir la dignificación magisterial en obligaciones económicas concretas.

El régimen remunerativo se organiza sobre la RIM para docentes y la RIAE para auxiliares. Ambas tienen carácter remunerativo, alimentario y pensionable. Esta precisión es crucial porque impide que conceptos esenciales sean transformados en pagos no pensionables, incentivos ocasionales o beneficios discrecionales. La intangibilidad remunerativa protege al trabajador frente a reducciones, fraccionamientos o sustituciones arbitrarias.

La bonificación por preparación de clases reconoce que la labor docente no se agota en la hora lectiva. Planificar, preparar sesiones, elaborar materiales, evaluar, calificar, retroalimentar, atender familias y participar en coordinación pedagógica son actividades indispensables para la enseñanza. Al reconocer esta bonificación como mensual, permanente, remunerativa y pensionable, la norma corrige una visión limitada del trabajo docente.

Las asignaciones comunes por ruralidad, selva, frontera, VRAEM, difícil acceso, movilidad, alimentación, conectividad, riesgo, materiales educativos y carga excepcional responden a una realidad nacional diversa. La misma función educativa puede exigir esfuerzos muy distintos según el territorio, el número de estudiantes, la seguridad, la conectividad, el transporte o la vulnerabilidad social. La norma busca

compensar esas diferencias y evitar que el trabajador financie con sus propios recursos el funcionamiento del servicio educativo.

El régimen de CTS, cese y liquidación integral de beneficios se orienta a proteger el carácter alimentario y previsional de los derechos económicos. La prohibición de retener, condicionar o diferir pagos por trámites internos, errores escalafonarios o falta de actualización de sistemas es una garantía relevante frente a prácticas administrativas que suelen perjudicar al trabajador magisterial.

El Título X extiende la protección mínima del presente proyecto de ley al personal que presta servicios en instituciones educativas privadas. Su fundamento es claro: la gestión privada no elimina la naturaleza pública del servicio educativo ni autoriza precarización laboral. La educación privada también forma estudiantes, ejecuta currículo, exige trabajo pedagógico y participa del Sistema Educativo Nacional.

La regulación reconoce al docente privado como profesional de la educación y autoridad pedagógica. También reconoce al auxiliar privado como integrante del Magisterio Nacional en función de apoyo educativo. Esta incorporación permite que su experiencia, trayectoria, capacitación y servicios sean valorados en concursos, nombramientos, encargaturas y procesos de desarrollo profesional, siempre que estén debidamente acreditados.

La norma fija pisos remunerativos nacionales para docentes y auxiliares privados, vinculados a jornada, nivel, modalidad, carga lectiva, función y responsabilidad. Prohíbe remuneraciones simbólicas, fraccionamiento artificial de jornadas, contratos civiles, recibos por honorarios, voluntariado, prácticas encubiertas o cualquier modalidad destinada a ocultar una relación laboral. Este punto es especialmente relevante porque en la educación privada puede presentarse simulación contractual pese a existir subordinación, horario, estudiantes asignados y función permanente.

La jornada laboral privada debe reconocer todas las actividades obligatorias, incluidas reuniones, capacitaciones, tutorías, atención a familias, actividades extracurriculares y labores fuera del aula. La capacitación exigida por el empleador debe considerarse tiempo de trabajo. Esta regla protege al trabajador frente a la exigencia de disponibilidad permanente o trabajo gratuito.

La fiscalización conjunta entre Ministerio de Educación, DRE, UGEL, Ministerio de Trabajo y SUNAFIL permite abordar el problema desde dos dimensiones: la educativa y la laboral. De esta forma, el incumplimiento no se reduce a una infracción contractual individual, sino que afecta la calidad del servicio educativo y la dignidad profesional del trabajador.

El Título XI regula los desplazamientos del personal magisterial como mecanismos de continuidad educativa, protección familiar, salud, seguridad, desarrollo profesional y adecuada distribución del personal. Esta regulación es necesaria porque los

desplazamientos pueden ser usados legítimamente para atender necesidades del servicio, pero también pueden convertirse en instrumentos de castigo, represalia o arbitrariedad.

La presente propuesta de ley establece principios de legalidad, mérito, transparencia, predictibilidad, gratuidad, debido procedimiento, protección familiar y no afectación de derechos. Estos principios protegen al trabajador frente a denegatorias inmotivadas, ocultamiento de plazas, manipulación de criterios o exigencia de requisitos no previstos por ley.

La permuta, reasignación, destaque y encargatura docente se regulan con garantías específicas. La permuta permite intercambio voluntario de plazas compatibles. La reasignación protege salud, unidad familiar, seguridad, interés personal, necesidad de servicio y retorno desde zonas difíciles. El destaque se concibe como desplazamiento temporal sin pérdida de plaza de origen. La encargatura reconoce el ejercicio temporal de cargos de mayor responsabilidad con derecho a pago desde el primer día.

Para auxiliares de educación, el régimen es paralelo pero adaptado a la naturaleza de su función. La reasignación debe considerar experiencia en educación inicial, educación especial, inclusión, convivencia, protección estudiantil, ruralidad o seguridad escolar. La encargatura auxiliar no puede convertirse en sustitución docente ni asignación de planificación curricular o evaluación académica.

Las garantías comunes impiden que cualquier desplazamiento reduzca remuneración, escala, nivel, jornada, tiempo de servicios, beneficios o trayectoria escalafonaria. El plazo de resolución, el derecho de impugnación y la responsabilidad funcional por ocultamiento o manipulación de plazas fortalecen la seguridad jurídica del personal magisterial.

El Título XII responde a una de las dimensiones más sensibles del servicio educativo peruano: la prestación de labores en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, comunidades alejadas, zonas de emergencia o riesgo. El presente proyecto de ley reconoce que trabajar en estos territorios implica desafíos adicionales de traslado, seguridad, alimentación, alojamiento, conectividad, salud, riesgo climático, aislamiento y exposición a violencia.

La protección especial comprende traslado seguro, movilidad, alimentación, alojamiento, comunicación, seguro especial, defensa legal, incentivos, reconocimiento de servicios y retorno preferente. Esta regulación es relevante porque el Estado no puede exigir presencia educativa en zonas complejas sin garantizar condiciones mínimas de permanencia. La continuidad del servicio educativo no debe descansar en el sacrificio personal no reconocido del docente o auxiliar.

El Registro Nacional de Zonas de Riesgo Educativo cumple una función técnica y probatoria. Permite identificar instituciones ubicadas en zonas de riesgo, rutas de

acceso, medios de transporte, condiciones de alojamiento, conectividad, seguridad y medidas de protección necesarias. Esta información tiene valor para asignaciones, seguros, movilidad, reasignaciones y medidas de protección.

La regulación del seguro especial, indemnización por fallecimiento, desaparición o invalidez, protección frente a amenazas y retorno preferente aporta una visión integral de cuidado estatal. El docente y el auxiliar no son simples recursos humanos desplazables; son trabajadores que sostienen el derecho a la educación en territorios donde el Estado muchas veces tiene presencia limitada.

La prohibición de abandono institucional es una fórmula normativa fuerte. Impide que la falta de presupuesto, la lejanía o la precariedad territorial sean utilizadas para justificar condiciones indignas. Esta disposición tiene especial valor constitucional, porque conecta el deber estatal de garantizar educación con el deber de proteger a quienes hacen posible ese servicio.

El Título XIII redefine la evaluación del Magisterio Nacional desde una perspectiva formativa, contextualizada y garantista. La presente iniciativa legislativa no elimina la evaluación; por el contrario, la fortalece al exigir que sea técnica, objetiva, transparente, integral y orientada a la mejora. Lo que se rechaza es el uso de la evaluación como instrumento de hostigamiento, persecución, precarización o sanción encubierta.

La evaluación docente comprende ingreso, desempeño, ascenso, acceso a cargos, certificación, permanencia y diagnóstico para formación. Cada modalidad debe tener finalidad expresa, criterios previamente publicados, instrumentos técnicos, evaluadores certificados, trazabilidad y mecanismos de revisión. Esta regulación evita evaluaciones improvisadas, subjetivas o aplicadas sin información suficiente al evaluado.

La evaluación integral del docente debe valorar planificación, conducción, evaluación, dominio pedagógico, gestión de aula, tutoría, inclusión, experiencia, formación, innovación, investigación, tecnologías, servicio territorial, conducta ética, participación institucional y resultados contextualizados. La norma acierta al prohibir que la evaluación se sustente exclusivamente en prueba escrita, encuesta aislada, resultado estadístico descontextualizado o informe no verificable.

El acompañamiento previo y el plan de mejora son garantías esenciales. Cuando se detectan dificultades, la autoridad debe ofrecer capacitación, mentoría, retroalimentación, asistencia técnica y plazo razonable antes de adoptar medidas desfavorables. Este enfoque es coherente con una política educativa que busca mejorar el desempeño y no simplemente excluir al trabajador.

La evaluación del auxiliar se adapta a su función. No puede exigirle resultados pedagógicos o curriculares propios del docente. Debe valorar convivencia, disciplina formativa, acompañamiento, protección, comunicación de riesgos, cumplimiento de

protocolos, trato digno, educación inicial, inclusión y desempeño en contextos complejos. Esta precisión evita responsabilizar al auxiliar por resultados que no dependen de su cargo.

El Título XIV establece un régimen disciplinario basado en legalidad, tipicidad, debido procedimiento, presunción de inocencia, razonabilidad, proporcionalidad, motivación suficiente, imparcialidad y derecho de defensa. Su importancia consiste en equilibrar la protección de estudiantes y comunidad educativa con la seguridad jurídica del docente y auxiliar investigado.

La norma diferencia responsabilidad docente y auxiliar según la naturaleza de la función, cargo, daño producido, intencionalidad, contexto educativo y medios institucionales disponibles. Esta diferenciación es indispensable porque no puede aplicarse la misma valoración a una conducta pedagógica, directiva, auxiliar, tutorial o administrativa sin considerar el contexto funcional.

La clasificación de faltas leves, graves y muy graves permite ordenar la potestad sancionadora. Las faltas leves se orientan preferentemente a corrección y mejora. Las graves comprenden conductas que afectan significativamente deberes funcionales o derechos de la comunidad educativa. Las muy graves abarcan violencia sexual, violencia grave, corrupción, falsificación dolosa, condenas incompatibles, amenazas, represalias o conductas manifiestamente incompatibles con la función educativa.

La regulación de medidas preventivas precisa que no tienen naturaleza sancionadora y solo proceden de manera excepcional, motivada, temporal y proporcional. Esta regla evita que la separación preventiva o reasignación provisional se convierta en sanción anticipada sin responsabilidad acreditada.

La disposición sobre denuncias falsas, maliciosas o temerarias cumple una función protectora relevante. No impide denunciar hechos reales o razonablemente sospechados, pero sí evita el uso instrumental de denuncias para hostigar, presionar, extorsionar o afectar la reputación del trabajador magisterial. La restitución de derechos, eliminación de anotaciones perjudiciales y comunicación a autoridades competentes fortalecen el debido procedimiento y la dignidad profesional.

El Título XV reconoce que la jornada magisterial no puede entenderse de manera reducida. En el caso docente, comprende enseñanza directa, planificación, preparación de clases, evaluación, retroalimentación, tutoría, atención a familias, coordinación pedagógica, formación, actividades institucionales, entrenamientos, ensayos y preparación de estudiantes para actividades oficiales. La norma visibiliza el trabajo no lectivo y evita su exigencia gratuita.

La regulación especial para docentes de Educación Física, arte, música, danza, deporte escolar y actividades formativas extracurriculares es especialmente pertinente. Estas labores suelen exceder el aula tradicional e implican entrenamientos, ensayos,

competencias, festivales, acompañamiento, traslados y permanencia fuera de jornada. El presente proyecto de ley reconoce que, cuando estas actividades son programadas, autorizadas o aprovechadas institucionalmente, constituyen tiempo efectivo de trabajo y deben ser compensadas.

La protección frente a sobrecarga laboral docente también es relevante. La norma prohíbe asignar cargas excesivas de aulas, estudiantes, comités, reportes, vigilancia o labores ajenas a la función pedagógica. Esta previsión conecta directamente con la salud ocupacional y la calidad educativa, porque un docente sobrecargado no puede planificar, evaluar ni acompañar adecuadamente.

En el caso del auxiliar, la jornada comprende apoyo educativo, convivencia, disciplina, asistencia, ingreso, salida, recreos, desplazamientos, actividades institucionales y protección estudiantil. En educación inicial, incluye cuidado, seguridad, higiene, hábitos, adaptación y acompañamiento de niñas y niños. La norma impide que la carga auxiliar se desnaturalice con labores administrativas, limpieza, vigilancia externa, mantenimiento o reemplazo docente.

Las licencias, permisos, vacaciones y descanso se regulan con enfoque protector. El descanso vacacional se reconoce como irrenunciable. Las licencias con goce cubren enfermedad, maternidad, paternidad, duelo, salud, capacitación oficial, representación, emergencia o riesgo. Las licencias sin goce preservan la plaza y el retorno. Los permisos por salud, alimentación, lactancia, traslado o emergencia incorporan la realidad territorial, especialmente en zonas rurales o de difícil acceso.

El Título XVI introduce una visión previsional integral del Magisterio Nacional. La jubilación se concibe como reconocimiento del servicio educativo prestado y no como simple extinción del vínculo laboral. Esta perspectiva es importante porque el docente y el auxiliar dedican su vida laboral a una función de alto impacto social, físico, emocional y comunitario.

La creación del Régimen Especial de Jubilación del Magisterio Nacional busca asegurar jubilación ordinaria, jubilación anticipada, pensión mínima, complemento previsional, reconocimiento de servicios, pensión de sobrevivencia, protección de salud y apoyo por fallecimiento. Esta regulación pretende evitar que la trayectoria educativa culmine en pensiones insuficientes o trámites previsionales desordenados.

La jubilación anticipada por servicios especiales o condiciones de riesgo reconoce el desgaste generado por años de labor en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, multigrado, unidocentes, de emergencia o riesgo. Esta previsión es coherente con la idea de que no todos los servicios tienen la misma carga física, emocional o territorial.

El reconocimiento integral del tiempo de servicios protege al trabajador frente a omisiones administrativas. Si el docente o auxiliar acredita servicios mediante

resolución, contrato, boleta, constancia, planilla u otro medio idóneo, la falta de registro o aportes imputable a la entidad no debe perjudicar sus derechos. Esta regla responde a problemas frecuentes de desactualización escalafonaria y omisión de aportes.

El Fondo Nacional de Jubilación y Bienestar Magisterial se orienta a financiar progresivamente complemento previsional, sepelio, salud ocupacional, asistencia social, vivienda y protección de sobrevivientes. La norma exige transparencia, intangibilidad, auditoría y rendición de cuentas, lo que permite evitar un uso discrecional o ajeno a la finalidad previsional.

El Título XVII desarrolla una política de bienestar magisterial que supera la visión asistencialista. El bienestar se concibe como condición institucional para la calidad educativa, la continuidad del servicio y la protección de quienes realizan la labor docente y auxiliar.

La Política Nacional de Bienestar y Revaloración Magisterial comprende salud física, mental, emocional, familiar, económica, cultural, recreativa, profesional y social. Esta amplitud es adecuada porque el desempeño educativo no depende únicamente de capacitación o evaluación; también depende de condiciones de salud, estabilidad emocional, seguridad, vivienda, descanso, protección y reconocimiento social.

La salud ocupacional magisterial adquiere especial relevancia. El presente proyecto de ley reconoce afectaciones de la voz, estrés, agotamiento, ansiedad, depresión, violencia escolar, hostigamiento, riesgos psicosociales y sobrecarga laboral. Esta regulación permite tratar la salud del magisterio como política pública preventiva y no solo como atención individual posterior al daño.

El acceso a vivienda, alojamiento temporal, residencia funcional, crédito preferente o módulos habitacionales resulta particularmente importante para docentes y auxiliares en zonas alejadas. La permanencia educativa en territorios rurales o de difícil acceso exige condiciones materiales mínimas. Sin vivienda o alojamiento seguro, la permanencia del personal se vuelve inestable y riesgosa.

Las Casas del Maestro y del Auxiliar de Educación se presentan como espacios regionales de bienestar, formación, orientación legal, apoyo psicológico, biblioteca, cultura, recreación e innovación. Esta medida puede fortalecer identidad profesional, acompañamiento institucional y revaloración social, siempre que no sustituya obligaciones remunerativas, previsionales o sanitarias del Estado.

El Título XVIII aborda un aspecto contemporáneo de gran relevancia: la incorporación de tecnología e inteligencia artificial en la educación. La presente propuesta de ley asume una posición equilibrada: reconoce el valor de la innovación, pero prohíbe que la tecnología sustituya la autoridad pedagógica del docente, reduzca plazas, precarice vínculos laborales o imponga vigilancia masiva.

La competencia digital docente se reconoce como parte del desarrollo profesional, siempre que el Estado garantice capacitación, conectividad, equipamiento y soporte. Esta condición es fundamental porque sería injusto evaluar, sancionar o excluir a docentes por no usar tecnologías que la propia entidad no proporcionó o no enseñó a utilizar.

Para los auxiliares, la formación digital se vincula a registros de asistencia, reportes de convivencia, comunicación institucional, seguridad digital, protección de datos y herramientas relacionadas con su función de apoyo. La norma evita asignarles responsabilidades pedagógicas bajo pretexto tecnológico.

El uso ético de la inteligencia artificial se regula desde una perspectiva de derechos. La IA puede apoyar planificación, gestión, evaluación o recursos educativos, pero no reemplaza el criterio profesional, la relación formativa ni la decisión humana del docente. La prohibición de decisiones automatizadas en materia disciplinaria, evaluativa, remunerativa o de desplazamiento sin intervención humana, motivación y derecho de contradicción es una garantía moderna y necesaria.

La protección de datos educativos y derechos digitales del magisterio completa el enfoque. Los datos laborales, biométricos, médicos, disciplinarios, evaluativos o de desempeño no pueden ser recolectados o usados sin finalidad legítima, base legal, proporcionalidad, seguridad y debido procedimiento. Esta regulación previene riesgos de vigilancia, perfilamiento laboral y uso indebido de información sensible.

El Título XIX reconoce que una política magisterial legítima requiere participación profesional, organización gremial y diálogo social. La presente iniciativa legislativa no concibe al docente ni al auxiliar como receptores pasivos de decisiones estatales, sino como sujetos que deben intervenir en la mejora institucional, normativa y educativa.

La participación docente en instrumentos de gestión pedagógica e institucional fortalece la autonomía profesional y la calidad de las decisiones escolares. La opinión técnica del docente debe ser considerada en materias curriculares, evaluativas, tutoriales, disciplinarias y de convivencia. Esta regla evita una gestión vertical que excluya a quienes conocen directamente la realidad del aula.

La participación del auxiliar en planes de convivencia, seguridad, protección, ingreso, salida, recreos, prevención de violencia e inclusión permite aprovechar su experiencia cotidiana en la vida escolar. Muchas veces el auxiliar detecta riesgos, conflictos, inasistencias, abandono o situaciones de vulnerabilidad antes que otros actores institucionales. Su voz debe ser considerada dentro de la gestión educativa.

Las comunidades profesionales de aprendizaje y equipos de apoyo educativo promueven trabajo colaborativo, reflexión, innovación y mejora institucional. Esta previsión se relaciona con la idea de capital profesional, donde la calidad educativa no

depende solo de capacidades individuales, sino de culturas profesionales colaborativas y sostenidas (Hargreaves & Fullan, 2012).

El reconocimiento de libertad sindical, negociación colectiva, licencias sindicales, representación del Colegio de Profesores del Perú y creación del Consejo Nacional del Magisterio fortalece la dimensión democrática del sistema. La consulta normativa previa en materia magisterial es especialmente relevante, porque impide que normas de alto impacto sean aprobadas sin escuchar a docentes, auxiliares, organizaciones representativas, gobiernos regionales, instituciones formadoras y especialistas.

El Título XX tiene una función de control y garantía. La presente propuesta de ley reconoce que muchos derechos magisteriales pueden quedar vacíos si no existen sistemas de información, trazabilidad, publicidad de plazas, expedientes digitales, auditoría y responsabilidad por manipulación u ocultamiento.

El Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial integra escalafón docente, escalafón auxiliar, registro de contratados, registro de personal privado, plazas, nombramientos, contratos, encargaturas, ascensos, promociones, reasignaciones, evaluaciones, pagos, CTS, ceses, jubilaciones y sanciones firmes. Esta integración permite que la carrera sea verificable y que los derechos no dependan de archivos dispersos o decisiones discrecionales.

La publicidad obligatoria de plazas es una garantía central. Toda plaza docente o auxiliar debe ser publicada con código, institución, nivel, modalidad, ubicación, jornada, especialidad, condición presupuestal, causal de vacancia, remuneración y requisitos. La nulidad de actos sobre plazas no publicadas, inexistentes, no presupuestadas, manipuladas u ocultadas protege el orden de mérito y combate prácticas de favorecimiento.

La auditoría y control de concursos, escalafón, pagos y actos de carrera permite detectar manipulación de cuadros de mérito, omisión de pagos, retraso de encargaturas, duplicidad de plazas, fraccionamiento indebido de contratos y afectación arbitraria de derechos. El informe anual al Congreso fortalece el control político y permite evaluar brechas, presupuesto, pagos pendientes, condiciones en zonas de riesgo y situación previsional.

La protección del orden de mérito y del derecho adquirido es una regla indispensable para asegurar confianza en los concursos y actos de carrera. Si un docente o auxiliar obtiene un derecho mediante concurso, ascenso, promoción, encargatura, adjudicación, pago o reconocimiento, la administración no puede desconocerlo por cambios posteriores de criterio o errores internos no imputables al trabajador.

El texto íntegro de la fórmula legal presenta una estructura amplia, sistemática y protectora. La presente iniciativa legislativa no regula un aspecto aislado de la carrera docente, sino que propone un nuevo régimen integral para el Magisterio Nacional. Su

diseño normativo abarca identidad profesional, formación, ingreso, contratación, ascenso, remuneraciones, derechos, deberes, evaluación, disciplina, jornada, jubilación, bienestar, tecnología, participación, transparencia y disposiciones de adecuación.

Desde el punto de vista de técnica legislativa, el presente proyecto de ley tiene una virtud central: construye una regulación orgánica. Los títulos se conectan entre sí y siguen una secuencia razonable. Primero se definen principios y sujetos; luego se precisa la naturaleza del docente y del auxiliar; después se regula formación, ingreso, carrera, derechos, remuneración, protección territorial, evaluación, disciplina, jornada, jubilación, bienestar, tecnología, participación y control. Esta estructura permite comprender la carrera magisterial como un sistema y no como un conjunto disperso de beneficios.

La fórmula legal también tiene una clara finalidad revaloradora. No se limita a declarar que el docente es importante, sino que desarrolla efectos concretos: remuneración pensionable, ascensos periódicos, protección frente a arbitrariedad, formación gratuita, bonificaciones, CTS, jubilación digna, defensa legal, salud ocupacional, vivienda, protección en zonas de riesgo y participación institucional. En el caso del auxiliar, la propuesta crea una carrera propia que reconoce su aporte sin confundirlo con el docente.

La coherencia principal de la propuesta radica en vincular calidad educativa con dignidad laboral. La norma parte de una idea pedagógica y jurídica consistente: no puede exigirse educación de calidad a trabajadores precarizados, desprotegidos, mal remunerados, sin formación continua o sometidos a arbitrariedad. La mejora de los aprendizajes requiere docentes y auxiliares con estabilidad razonable, condiciones de trabajo, desarrollo profesional y protección institucional.

Las disposiciones complementarias finales cumplen una función de transición estructural desde el régimen vigente hacia el nuevo régimen propuesto. Su objetivo es evitar que la entrada en vigor de la ley genere incertidumbre, pérdida de derechos, reducción remunerativa o vacíos administrativos.

La adecuación de docentes nombrados a la Carrera Profesional Docente se plantea de pleno derecho, sin nuevo concurso ni evaluación habilitante. Esta regla protege la continuidad laboral, la escala magisterial, plaza, jornada, cargo, remuneración, beneficios, derechos previsionales y tiempo de servicios. Su finalidad es impedir que la nueva ley sea utilizada para reabrir situaciones consolidadas o afectar derechos adquiridos.

La adecuación de auxiliares nombrados a la Carrera Especial también se realiza de pleno derecho. Esta disposición es coherente con el reconocimiento del auxiliar como integrante del Magisterio Nacional. La ubicación inicial debe considerar tiempo de servicios, formación, capacitación, certificaciones, experiencia, encargaturas,

funciones de coordinación, desempeño y méritos. A la vez, se precisa que la incorporación a la Carrera Especial no implica conversión automática a la Carrera Profesional Docente.

El reconocimiento de servicios y nombramiento progresivo de contratados busca corregir la precarización acumulada. La norma reconoce experiencia, méritos, capacitaciones y servicios prestados en zonas difíciles. También obliga al Estado a implementar concursos progresivos de nombramiento para quienes cumplan requisitos y ocupen plazas orgánicas o de necesidad permanente.

La adecuación de instituciones educativas privadas establece pisos mínimos en remuneración, contratos, jornada, beneficios, seguridad social y condiciones laborales. Esta disposición es relevante porque extiende la finalidad protectora de la ley al personal que trabaja en servicios educativos privados, sin desconocer el régimen laboral de la actividad privada.

El régimen pensionario para cesantes y jubilados amplía la protección social del Magisterio Nacional. La implementación progresiva prioriza a quienes tienen pensiones bajas, edad avanzada, discapacidad, enfermedad grave, dependencia o servicios prestados en zonas difíciles. Esta disposición conecta la revaloración magisterial con justicia previsional.

La regla sobre financiamiento progresivo reconoce la necesidad de programación presupuestal, pero impide que la progresividad sea utilizada como excusa para desconocer derechos adquiridos, devengados, CTS, encargaturas, asignaciones, bonificaciones, pensiones o mandatos firmes. Esta precisión es indispensable para evitar que la norma quede sujeta a discrecionalidad presupuestal indefinida.

Las disposiciones transitorias tienen una finalidad práctica: ordenar la implementación inicial del nuevo régimen sin afectar derechos ni interrumpir el servicio educativo. Su importancia radica en que toda reforma amplia requiere reglas de adaptación gradual, especialmente cuando involucra docentes, auxiliares, plazas, escalafones, encargaturas, CTS y procedimientos en trámite.

La titulación progresiva de auxiliares de educación en servicio es una disposición equilibrada. La presente propuesta de ley exige formación titulada para fortalecer la función auxiliar, pero protege a quienes ya trabajan sin título específico. Mantiene su vínculo laboral, remuneración, plaza, jornada, beneficios y tiempo de servicios, estableciendo programas de titulación, certificación de competencias y reconocimiento de aprendizajes previos. El plazo mínimo de adecuación evita ceses masivos o afectaciones injustas.

La actualización del Escalafón Nacional del Magisterio es esencial para implementar correctamente la nueva ley. Sin escalafón actualizado, los derechos de ascenso, promoción, pago, CTS, jubilación, reconocimiento de servicios y beneficios podrían

quedar bloqueados. La norma protege al trabajador frente a omisiones o demoras administrativas no imputables.

La conversión de plazas eventuales en plazas orgánicas apunta a corregir la simulación de temporalidad. Si una plaza atiende una necesidad permanente, debe ser identificada, presupuestada y convocada a concurso de nombramiento. Esta regla es una de las herramientas más importantes contra la precarización laboral en el sistema educativo.

Los procedimientos en trámite se adecuan a la nueva ley cuando resulte más favorable al docente o auxiliar. Esta técnica respeta actos válidamente concluidos, pero permite aplicar el principio protector en concursos, evaluaciones, ascensos, desplazamientos, procesos disciplinarios, pagos, beneficios o ceses pendientes.

El pago de CTS, devengados y beneficios pendientes como obligación prioritaria reconoce una deuda histórica con el magisterio. La aprobación de cronogramas públicos y financiados, con prioridad para adultos mayores, personas con discapacidad, enfermedad grave, cesantes, jubilados, deudos y trabajadores con mayor antigüedad de deuda, refuerza el enfoque social de la reforma.

La disposición complementaria modificatoria ordena al Poder Ejecutivo adecuar las normas laborales, educativas, administrativas, presupuestales, previsionales, remunerativas y de gestión pública necesarias para implementar la presente propuesta de ley. Esta disposición es importante porque una ley de esta amplitud requiere armonización normativa para evitar contradicciones, duplicidades o vacíos operativos.

La adecuación normativa no puede afectar derechos adquiridos, remuneraciones, CTS, pensiones, estabilidad laboral, escalas, niveles, tiempo de servicios, nombramientos, contratos, encargaturas, asignaciones, bonificaciones, procedimientos en trámite ni situaciones jurídicas consolidadas. Esta cláusula protege la seguridad jurídica y evita que la implementación reglamentaria se convierta en mecanismo de reducción de derechos.

La disposición reafirma que toda norma de adecuación debe respetar la finalidad protectora, profesionalizante y revaloradora del presente proyecto de ley. Este límite material es necesario porque la experiencia administrativa demuestra que muchas veces los reglamentos, directivas o lineamientos restringen el alcance de los derechos reconocidos por la ley. La propuesta impide esa práctica y afirma la supremacía de la norma legal.

La disposición complementaria derogatoria plantea la derogación de la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial, sus modificatorias y complementarias, así como toda disposición que se oponga a la nueva ley. Esta decisión refleja que la presente iniciativa legislativa no busca una modificación parcial, sino la construcción de un nuevo régimen integral del Magisterio Nacional.

La derogación se formula con una cláusula de continuidad favorable. Las disposiciones reglamentarias o administrativas del régimen anterior que no se opongan a la nueva ley pueden mantenerse transitoriamente solo si son necesarias para garantizar la continuidad del servicio educativo y compatibles con los derechos reconocidos. Esta técnica evita vacíos normativos durante la transición.

La cláusula final protege derechos adquiridos, actos firmes, beneficios reconocidos, tiempo de servicios, escalas, niveles, remuneraciones, pensiones, CTS, encargaturas, asignaciones, bonificaciones, procedimientos en trámite y situaciones jurídicas consolidadas. Esta protección es indispensable para que la derogación no sea interpretada como desconocimiento de derechos preexistentes.

El valor político y jurídico de esta disposición está en asegurar que el tránsito hacia una nueva ley docente no genere regresividad. La presente propuesta de ley busca elevar el estándar de protección del Magisterio Nacional, no sustituir un régimen por otro en perjuicio de los trabajadores. Por ello, en caso de duda, debe prevalecer la disposición más favorable a la dignidad, estabilidad, carrera, remuneración, protección social y seguridad jurídica del docente y del auxiliar de educación.

➤ **ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD**

El presente proyecto de ley se sustenta en una habilitación constitucional expresa y suficiente del Congreso de la República para legislar en materia educativa, laboral, de carrera pública, derechos sociales, régimen remunerativo, protección previsional y organización del servicio público educativo. La Constitución reconoce que la educación es un derecho fundamental y un servicio de interés público orientado al desarrollo integral de la persona, y dispone que el profesorado en la enseñanza oficial constituye carrera pública, cuya regulación corresponde a la ley. Desde esa perspectiva, la presente iniciativa legislativa no invade competencias ajenas ni sustituye funciones administrativas propias del Poder Ejecutivo, sino que establece el marco jurídico general, orgánico y protector dentro del cual deben desarrollarse las políticas públicas magisteriales. La intervención legislativa resulta constitucionalmente legítima porque regula derechos, deberes, garantías, condiciones de acceso, ascenso, permanencia, evaluación, remuneración, bienestar y protección social de quienes cumplen funciones esenciales en el sistema educativo nacional.

La competencia del Congreso para aprobar la presente propuesta de ley se vincula directamente con su atribución de dar leyes, interpretar, modificar o derogar las existentes, así como con su deber de desarrollar legislativamente los derechos fundamentales, sociales y laborales reconocidos por la Constitución. En materia educativa, la ley no solo puede regular el servicio educativo, sino que debe hacerlo cuando existe necesidad de ordenar la carrera docente, proteger la autoridad pedagógica, establecer condiciones mínimas de calidad, garantizar transparencia en los concursos y evitar la precarización laboral. La función legislativa, en este caso, actúa como garantía institucional del derecho a la educación, pues permite dotar al

sistema educativo de reglas claras, previsibles, meritocráticas y protectoras. Como sostiene Landa Arroyo, los derechos fundamentales no pueden ser entendidos únicamente como declaraciones abstractas, sino como mandatos que vinculan a los poderes públicos y exigen desarrollo normativo, institucional y jurisdiccional para asegurar su eficacia real (Landa Arroyo, 2017) ⁴¹.

La presente iniciativa legislativa es compatible con el derecho fundamental a la educación porque no desplaza al estudiante del centro del sistema, sino que refuerza las condiciones humanas, profesionales, laborales y materiales que hacen posible una educación de calidad. La protección del docente y del auxiliar de educación no se plantea como un privilegio corporativo, sino como una condición estructural para garantizar continuidad educativa, convivencia escolar, seguridad institucional, formación integral, atención a la diversidad y mejora de aprendizajes. Un sistema que mantiene docentes precarizados, auxiliares invisibilizados, plazas temporales simuladas, concursos poco transparentes o evaluaciones descontextualizadas termina afectando directamente al estudiante. Por ello, la regulación de la carrera magisterial, la profesionalización docente, la formación continua, la protección frente a la violencia, la estabilidad razonable y la remuneración digna se justifican constitucionalmente porque fortalecen la calidad del servicio educativo.

La compatibilidad con el derecho a la educación se aprecia, además, en la forma en que el presente proyecto de ley diferencia correctamente la función docente y la función auxiliar. El docente es reconocido como autoridad pedagógica, responsable de planificar, conducir, evaluar y mejorar los aprendizajes; mientras que el auxiliar de educación es incorporado al Magisterio Nacional como personal de apoyo educativo indispensable para la convivencia escolar, disciplina formativa, seguridad, asistencia, inclusión y protección estudiantil. Esta diferenciación evita la sustitución indebida del docente, protege la calidad del proceso pedagógico y reconoce que el servicio educativo requiere una organización funcional compleja. La presente propuesta de ley, al impedir que el auxiliar asuma planificación curricular, conducción regular de clases o evaluación académica sin título pedagógico y concurso público, resguarda el derecho del estudiante a recibir enseñanza impartida por profesionales habilitados.

La presente iniciativa legislativa también resulta compatible con el principio de igualdad, porque no establece un trato idéntico para situaciones funcionalmente distintas, sino un trato diferenciado, razonable y proporcional entre docentes y auxiliares de educación. La igualdad constitucional no exige uniformidad absoluta, sino que las diferencias normativas respondan a criterios objetivos, legítimos y vinculados a la finalidad de la regulación. En ese sentido, la creación de una Carrera Profesional Docente y una Carrera Especial del Auxiliar de Educación no vulnera la igualdad, sino que la realiza de manera material, porque reconoce que ambas funciones integran el servicio educativo, pero poseen naturaleza, responsabilidad, requisitos, límites y desarrollo profesional diferentes. La igualdad, desde una perspectiva constitucional,

⁴¹ Landa Arroyo, C. (2017). Los derechos fundamentales. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

exige remover situaciones de exclusión, precarización o invisibilización que afectan a quienes cumplen funciones necesarias para el ejercicio efectivo de derechos sociales.

El principio de igualdad se proyecta en la presente propuesta de ley mediante reglas de acceso por concurso público, remuneración digna, reconocimiento del tiempo de servicios, protección frente a la violencia, capacitación, escalafón, transparencia, estabilidad razonable y progresión laboral. No se favorece arbitrariamente a un grupo, sino que se construye un régimen jurídico que reconoce el valor real de las funciones educativas. La diferenciación remunerativa entre docentes y auxiliares, así como la existencia de escalas y niveles progresivos, se justifica en la responsabilidad funcional, formación exigida, complejidad de tareas, mérito, experiencia y naturaleza de cada carrera. En términos de justicia institucional, Rawls sostiene que una sociedad bien ordenada debe estructurar sus instituciones de modo que las oportunidades sean realmente accesibles y que las desigualdades solo sean aceptables cuando responden a criterios justificados y compatibles con la justicia como equidad (Rawls, 1971)⁴².

El presente proyecto de ley es compatible con el principio de mérito porque no plantea incorporaciones automáticas e indiscriminadas a la carrera docente ni elimina la evaluación objetiva. Por el contrario, establece que el ingreso, nombramiento, ascenso, promoción, acceso a cargos, encargaturas, reasignaciones y desplazamientos deben sustentarse en concursos públicos, criterios verificables, publicidad de plazas, cuadros de mérito, impugnación, trazabilidad y control. En el caso de los auxiliares de educación, la incorporación a una carrera especial no los convierte automáticamente en docentes, y solo podrán acceder a la Carrera Profesional Docente si cuentan con título pedagógico, habilitación profesional y superan el concurso público correspondiente. Esta regulación fortalece el mérito porque impide el ingreso informal, la manipulación de plazas, el favoritismo, la simulación contractual y la permanencia indefinida de plazas permanentes bajo vínculos temporales.

El mérito, adecuadamente entendido, no puede reducirse a una prueba escrita aislada ni a una medición descontextualizada. La presente iniciativa legislativa acierta al comprender el mérito como una valoración integral de formación, experiencia, desempeño, innovación, investigación, servicio en zonas difíciles, conducta ética, capacitación, responsabilidad funcional y resultados contextualizados. Esta concepción es compatible con una teoría constitucional de los derechos como principios, pues los derechos, deberes y fines públicos deben armonizarse mediante criterios de razonabilidad, proporcionalidad y optimización. Alexy explica que los derechos fundamentales operan como principios que ordenan realizar algo en la mayor medida posible, de acuerdo con las posibilidades fácticas y jurídicas existentes (Alexy, 1993)⁴³. Bajo esa lógica, una evaluación magisterial constitucionalmente válida debe buscar la mejora del servicio educativo sin sacrificar arbitrariamente dignidad laboral, estabilidad razonable, igualdad de oportunidades ni derecho de defensa.

⁴² Rawls, J. (1971). A theory of justice. Harvard University Press.

⁴³ Alexy, R. (1993). Teoría de los derechos fundamentales (E. Garzón Valdés, Trad.). Centro de Estudios Constitucionales.

La presente propuesta de ley también es compatible con la estabilidad laboral razonable. La Constitución reconoce protección frente al despido arbitrario y permite que la ley regule el ingreso, deberes, derechos y responsabilidades de quienes prestan servicios en el Estado. La estabilidad razonable no significa inamovilidad absoluta, ni impunidad frente al incumplimiento funcional, ni eliminación de la evaluación. Significa que el docente y el auxiliar de educación no pueden ser cesados, desplazados, disminuidos en jornada, afectados remunerativamente o privados de derechos sin causa legal, debido procedimiento, motivación suficiente, prueba objetiva y proporcionalidad. Por ello, el presente proyecto de ley concilia estabilidad y responsabilidad: protege la carrera frente a la arbitrariedad, pero mantiene evaluación, régimen disciplinario, sanciones proporcionales y deberes funcionales.

La estabilidad laboral razonable adquiere especial relevancia en el sector educación porque la continuidad del personal magisterial incide en la continuidad pedagógica, el vínculo formativo con los estudiantes, la convivencia escolar y la planificación institucional. Una política pública que convierte la temporalidad en regla, mantiene contrataciones sucesivas sobre plazas permanentes o permite rotaciones arbitrarias deteriora la calidad educativa. Por eso, la presente iniciativa legislativa dispone que la contratación sea excepcional y temporal, que las plazas permanentes sean convocadas progresivamente a nombramiento, que el tiempo de servicios sea reconocido y que la precarización contractual sea prohibida. Esta orientación se ajusta al modelo de Estado social y democrático de derecho, donde la ley debe servir para proteger a la persona trabajadora sin anular la eficiencia, continuidad y calidad del servicio público.

La compatibilidad con la progresividad y no regresividad de derechos se advierte en el diseño protector de la presente propuesta de ley. Los derechos sociales, laborales, previsionales y educativos requieren medidas normativas, presupuestales e institucionales progresivas para alcanzar eficacia real. La propuesta no reduce derechos existentes ni desconoce situaciones jurídicas consolidadas; por el contrario, reconoce derechos adquiridos, mantiene escalas, niveles, tiempo de servicios, beneficios, remuneraciones, encargaturas y pensiones reconocidas. La regulación transitoria prevista permite la adecuación de docentes y auxiliares nombrados sin afectar continuidad laboral, remuneración, plaza, jornada, estabilidad ni derechos previsionales. De igual modo, la titulación progresiva de auxiliares en servicio evita que la nueva exigencia formativa se convierta en causal de cese o reducción de derechos.

La progresividad de derechos no impide ordenar el sistema, exigir mérito, establecer requisitos o mejorar estándares profesionales. Lo que prohíbe es que una reforma legislativa sea utilizada para reducir injustificadamente el nivel de protección ya alcanzado. La presente iniciativa legislativa cumple esta exigencia porque eleva el estándar de protección del Magisterio Nacional, fortalece la carrera, incorpora derechos de bienestar, salud ocupacional, seguridad social, jubilación digna, defensa legal, protección en zonas de riesgo y transparencia de plazas. Abramovich y Courtis

explican que los derechos sociales no son simples mandatos programáticos sin exigibilidad, sino posiciones jurídicas que imponen al Estado deberes de respeto, protección, garantía y avance progresivo (Abramovich & Courtis, 2002) ⁴⁴. Desde esa perspectiva, la presente propuesta de ley transforma obligaciones sociales dispersas en garantías normativas exigibles.

La presente propuesta de ley es compatible con la sostenibilidad fiscal y la programación presupuestal porque no desconoce la necesidad de implementación progresiva, programación multianual y disponibilidad presupuestaria. El reconocimiento de derechos remunerativos, previsionales, CTS, bonificaciones, asignaciones, bienestar, salud ocupacional, vivienda, protección en zonas de riesgo y nombramiento progresivo requiere financiamiento responsable. Sin embargo, la sostenibilidad fiscal no puede ser invocada como fórmula general para vaciar de contenido los derechos fundamentales y sociales. La constitucionalidad de la iniciativa se fortalece cuando distingue entre el reconocimiento normativo del derecho, la programación ordenada de su implementación y la prohibición de desconocer obligaciones firmes, devengados, mandatos administrativos o judiciales. Este equilibrio permite que el Estado avance progresivamente sin utilizar la falta de presupuesto como excusa para perpetuar precariedad, omisión de pagos o incumplimiento de derechos reconocidos.

La sostenibilidad fiscal debe ser entendida como una regla de responsabilidad pública, no como una cláusula de regresión social. Por ello, el presente proyecto de ley prevé financiamiento progresivo, programación anual, responsabilidad de los titulares de pliego, priorización de obligaciones laborales y previsionales, cronogramas de pago y mecanismos de transparencia. Este diseño evita que la norma sea presentada como una carga presupuestal inmediata e inejecutable, pues permite una implementación escalonada y técnicamente planificada. Al mismo tiempo, impide que la progresividad se convierta en postergación indefinida. La compatibilidad constitucional se encuentra precisamente en ese punto de equilibrio: reconocer derechos, ordenar prioridades, exigir programación, proteger obligaciones laborales y asegurar que la política fiscal se subordine a la dignidad de la persona y al derecho fundamental a la educación.

La presente iniciativa legislativa resulta compatible con el interés superior del estudiante porque toda su estructura normativa está orientada a mejorar las condiciones del servicio educativo. La protección del docente y del auxiliar no se formula en oposición al estudiante, sino como una garantía indirecta y necesaria de su derecho a una educación integral, segura, inclusiva y de calidad. Un docente con formación sólida, autoridad pedagógica protegida, estabilidad razonable, remuneración digna, capacitación continua, salud ocupacional y defensa frente a agresiones puede ejercer mejor su función educativa. Un auxiliar capacitado, reconocido y protegido contribuye a una convivencia escolar más segura, al cuidado de los estudiantes, al control de riesgos, a la disciplina formativa, a la inclusión y a la

⁴⁴ Abramovich, V., & Courtis, C. (2002). Los derechos sociales como derechos exigibles. Trotta.

prevención de violencia. De este modo, la dignificación del Magisterio Nacional fortalece el entorno formativo del estudiante.

El interés superior del estudiante también se protege mediante la prohibición de sustitución indebida de la función docente. La presente propuesta de ley impide que, por razones de ahorro presupuestal, improvisación administrativa o ausencia de plazas, se utilice al auxiliar de educación para reemplazar al docente en planificación curricular, conducción regular de clases o evaluación académica. Esta prohibición es constitucionalmente relevante porque garantiza que el estudiante reciba enseñanza por profesionales habilitados y que el auxiliar cumpla funciones de apoyo educativo conforme a su naturaleza. La iniciativa no debilita la calidad educativa; la ordena, la profesionaliza y la protege frente a prácticas informales que terminan perjudicando al educando.

La legalidad de la presente propuesta de ley también se expresa en su respeto al debido procedimiento, a la motivación de los actos administrativos, a la transparencia de concursos, a la publicidad de plazas, al acceso al expediente, al derecho de contradicción y a la impugnación. Estos elementos son indispensables para evitar arbitrariedades en nombramientos, contratos, ascensos, promociones, reasignaciones, encargaturas, evaluaciones y procedimientos disciplinarios. La creación de un Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial permite otorgar trazabilidad, publicidad y valor oficial a la información vinculada a plazas, escalafón, pagos, beneficios, sanciones firmes, ceses y jubilaciones. Esta arquitectura institucional fortalece la seguridad jurídica, reduce espacios de corrupción y permite control administrativo, judicial, parlamentario y ciudadano.

El régimen disciplinario propuesto también respeta la constitucionalidad y legalidad porque se estructura sobre los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, debido procedimiento, motivación suficiente y derecho de defensa. La potestad sancionadora del Estado no puede operar sobre imputaciones genéricas, denuncias sin sustento, criterios subjetivos o represalias institucionales. La clasificación de faltas leves, graves y muy graves permite graduar la respuesta estatal conforme a la entidad del hecho, daño producido, intencionalidad, reiterancia, contexto y responsabilidad funcional. A su vez, la regulación de denuncias falsas o maliciosas protege la dignidad del docente y del auxiliar sin impedir la investigación de hechos reales ni la adopción de medidas urgentes cuando exista riesgo para estudiantes.

Desde una perspectiva garantista, el presente proyecto de ley se justifica porque convierte derechos en garantías institucionales efectivas. Ferrajoli sostiene que el constitucionalismo de los derechos exige que las normas no se limiten a proclamar valores, sino que establezcan garantías primarias y secundarias capaces de limitar el poder y proteger a los sujetos frente a la arbitrariedad (Ferrajoli, 1999) ⁴⁵. En esa línea, la presente iniciativa legislativa no solo declara la dignidad del Magisterio Nacional, sino que crea mecanismos concretos para hacerla exigible: escalafón, concursos

⁴⁵ Ferrajoli, L. (1999). Derechos y garantías: La ley del más débil (P. Andrés Ibáñez & A. Greppi, Trans.). Trotta.

públicos, cuadros de mérito, defensa legal, bonificaciones, protección en zonas de riesgo, reconocimiento de tiempo de servicios, estabilidad razonable, sistema de información, control de plazas, régimen disciplinario garantista y reglas de no regresividad.

La constitucionalidad de la presente propuesta de ley se refuerza porque armoniza derechos laborales, educación de calidad, mérito, igualdad, sostenibilidad fiscal y protección del estudiante. No plantea una visión aislada del docente ni del auxiliar, sino una comprensión integral del servicio educativo como sistema. La carrera magisterial no puede evaluarse solo desde el gasto público, ni solo desde la administración de personal, ni solo desde el rendimiento estudiantil. Debe analizarse como una garantía institucional del derecho a la educación. Por ello, la presente iniciativa legislativa se ubica dentro de los márgenes constitucionales del Congreso y desarrolla una política legislativa legítima, razonable y necesaria para revalorar al Magisterio Nacional, ordenar la carrera pública educativa, combatir la precarización, fortalecer el mérito y asegurar que el estudiante reciba un servicio educativo digno, profesional, seguro y de calidad.

➤ **INCIDENCIA EN IGUALDAD, INCLUSIÓN Y DERECHOS FUNDAMENTALES**

La presente iniciativa legislativa tiene una incidencia directa en la igualdad, la inclusión y la protección de derechos fundamentales, porque no se limita a regular una relación laboral ordinaria, sino que reorganiza jurídicamente las condiciones bajo las cuales el Estado garantiza el derecho a la educación mediante la dignificación del docente y del auxiliar de educación. Desde esta perspectiva, el presente proyecto de ley parte de una idea esencial: no existe igualdad educativa real si quienes sostienen diariamente el servicio educativo trabajan bajo precariedad, desprotección, inestabilidad, discriminación, sobrecarga funcional o ausencia de reconocimiento profesional. La igualdad de oportunidades no puede entenderse solo como acceso formal a una plaza, a un concurso o a una institución educativa, sino como la existencia de condiciones materiales, profesionales, remunerativas, territoriales y sociales que permitan a cada integrante del Magisterio Nacional desarrollar efectivamente sus capacidades y cumplir su función pública con dignidad. Esta orientación se vincula con el enfoque de capacidades, según el cual la justicia no debe evaluarse únicamente por la existencia abstracta de derechos, sino por las oportunidades reales que tienen las personas para ser y hacer aquello que valoran en condiciones de libertad sustantiva (Sen, 1999) ⁴⁶.

Bajo esa lógica, la presente propuesta de ley fortalece la igualdad de oportunidades porque busca corregir desigualdades estructurales que históricamente han afectado a docentes y auxiliares de educación en el ingreso, nombramiento, ascenso, promoción, remuneración, capacitación, desplazamientos, protección institucional y jubilación. La regulación de concursos públicos transparentes, cuadros de mérito, publicidad obligatoria de plazas, escalafón digital, registro de contratados y prohibición de manipulación u ocultamiento de vacantes tiene un impacto igualador, porque reduce espacios de arbitrariedad, favoritismo, discriminación, clientelismo o informalidad

⁴⁶ Sen, A. (1999). Development as freedom. Oxford University Press.

administrativa. En términos prácticos, la igualdad deja de ser una declaración general y se convierte en una garantía procedimental y material: todos los postulantes deben conocer las reglas, competir bajo criterios objetivos, acceder a información verificable, impugnar decisiones irregulares y obtener reconocimiento de sus méritos reales. Con ello, el presente proyecto de ley protege no solo el derecho al trabajo y a la carrera pública, sino también el principio de mérito, la interdicción de la arbitrariedad y el derecho fundamental a la educación de los estudiantes, quienes requieren docentes y auxiliares seleccionados por idoneidad y no por decisiones discrecionales.

La incidencia en docentes y auxiliares mujeres es particularmente relevante, porque la labor educativa en el Perú y en América Latina tiene una alta presencia femenina, especialmente en educación inicial, educación primaria, educación especial y funciones de cuidado, acompañamiento, convivencia y apoyo educativo. La presente iniciativa legislativa reconoce jurídicamente tareas que muchas veces han sido invisibilizadas por estar asociadas socialmente al cuidado, la protección, la asistencia, la contención emocional y la formación cotidiana de niñas, niños y adolescentes. Al incorporar al auxiliar de educación dentro del Magisterio Nacional, reconocer su carrera especial, garantizar remuneración progresiva, capacitación, protección institucional, seguridad social, bienestar y jubilación digna, se corrige una forma de desigualdad indirecta que afecta con mayor intensidad a las mujeres que cumplen labores de apoyo educativo, sobre todo en educación inicial y contextos de vulnerabilidad. La teoría de la interseccionalidad permite comprender que la discriminación no opera de manera aislada, sino mediante la acumulación de factores como género, condición laboral, territorio, pobreza, lengua, discapacidad o pertenencia cultural; por ello, una regulación magisterial protectora debe atender esas formas combinadas de desventaja (Crenshaw, 1989)⁴⁷.

El presente proyecto de ley también impacta favorablemente en las docentes y auxiliares mujeres al reconocer licencias, salud ocupacional, protección frente a violencia, hostigamiento, amenazas, denuncias maliciosas, represalias, afectación por maternidad, cuidado familiar, lactancia, riesgos psicosociales y sobrecarga laboral. Estas garantías son fundamentales porque la igualdad de género en el sector educativo no se alcanza únicamente permitiendo el acceso de mujeres al empleo docente o auxiliar, sino asegurando que su permanencia, ascenso, capacitación, estabilidad y retiro no sean afectados por factores familiares, maternidad, violencia, discriminación o prácticas institucionales que penalizan el cuidado. La presente propuesta de ley, al prohibir el cese arbitrario, la reducción remunerativa, la no renovación discriminatoria, el desplazamiento abusivo y la afectación de derechos por razones ajenas al mérito, fortalece la igualdad material de las mujeres dentro del Magisterio Nacional.

Respecto de docentes y auxiliares con discapacidad, la presente iniciativa legislativa tiene un impacto inclusivo porque impide que la exigencia de salud física o mental compatible con la función educativa sea utilizada como mecanismo de exclusión o

⁴⁷ Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. University of Chicago Legal Forum, 1989(1), 139–167.

discriminación. La propuesta permite una lectura constitucionalmente adecuada: la idoneidad para el cargo debe evaluarse en relación con las funciones efectivas, los ajustes razonables posibles, la accesibilidad, la capacitación, el soporte institucional y la eliminación de barreras. Desde un enfoque de dignidad humana, el problema no se encuentra en la discapacidad como condición personal, sino en las barreras jurídicas, administrativas, físicas, tecnológicas y culturales que impiden ejercer derechos en igualdad. Esta mirada coincide con el enfoque de capacidades, que coloca en el centro la pregunta sobre qué oportunidades reales tiene cada persona para desplegar su proyecto de vida con dignidad y participación social efectiva (Nussbaum, 2011)⁴⁸.

La presente propuesta de ley genera un efecto protector adicional para docentes y auxiliares con discapacidad porque reconoce derechos a condiciones adecuadas de trabajo, salud ocupacional, adecuación razonable de funciones, licencias por salud, permisos, seguridad social, protección frente a discriminación, evaluación contextualizada y prohibición de decisiones arbitrarias. Esto es importante porque una carrera magisterial verdaderamente inclusiva no solo debe abrir el acceso, sino también garantizar permanencia, progresión, capacitación, ascenso y jubilación sin discriminación directa o indirecta. El diseño legal propuesto evita que la discapacidad sea confundida con falta de idoneidad y obliga a la administración educativa a evaluar cada situación con criterios objetivos, proporcionales y compatibles con el derecho al trabajo, la igualdad y la dignidad de la persona.

La incidencia en la educación rural e intercultural bilingüe es uno de los aspectos más importantes de la presente iniciativa legislativa. El proyecto reconoce que la igualdad educativa no puede medirse con los mismos parámetros en una institución urbana con conectividad, transporte, seguridad, materiales y acceso a servicios básicos que en una escuela rural, amazónica, altoandina, de frontera, multigrado, unidocente, intercultural bilingüe o ubicada en el VRAEM. Por ello, introduce una lógica de igualdad diferenciada: dar más protección, incentivos, bonificaciones, acompañamiento, formación especializada, traslado seguro, alojamiento, alimentación, conectividad y retorno preferente a quienes prestan servicios en territorios de mayor dificultad. Esta medida no constituye privilegio, sino corrección de desigualdades reales que afectan tanto al trabajador magisterial como al estudiante. En materia educativa, la inclusión exige identificar las barreras que excluyen o debilitan la participación de determinados grupos y adoptar medidas específicas para que el derecho a la educación sea efectivo para todos, no solo para quienes se encuentran en mejores condiciones de partida (UNESCO, 2020)⁴⁹.

La presente propuesta de ley impacta de manera favorable en comunidades campesinas, comunidades nativas, pueblos originarios, zonas de selva, frontera y VRAEM porque incorpora la interculturalidad, la lengua originaria, el territorio, la ruralidad, la seguridad, el transporte, la alimentación, la vivienda funcional y la conectividad como elementos jurídicamente relevantes de la carrera magisterial. Esto permite que el Estado deje de tratar la ruralidad como una simple ubicación geográfica

⁴⁸ Nussbaum, M. C. (2011). *Creating capabilities: The human development approach*. Harvard University Press.

⁴⁹ UNESCO. (2020). *Global education monitoring report 2020: Inclusion and education: All means all*. UNESCO.



y la reconozca como una condición estructural que exige respuestas diferenciadas. Para estas comunidades, contar con docentes formados en educación intercultural bilingüe, con competencias lingüísticas, conocimiento de la cultura local, estabilidad razonable y condiciones dignas de permanencia, fortalece la continuidad del servicio educativo y evita la rotación permanente del personal. Para los auxiliares, la especialización en convivencia, protección estudiantil, educación inicial, inclusión, riesgo social y acompañamiento comunitario permite mejorar la seguridad, permanencia y bienestar de los estudiantes en contextos donde la escuela cumple una función social decisiva.

En educación especial e inclusión, el presente proyecto de ley produce un impacto positivo porque reconoce que la atención a estudiantes con discapacidad, necesidades educativas especiales, alta vulnerabilidad, riesgo social o condiciones de exclusión requiere docentes y auxiliares capacitados, protegidos y especializados. La inclusión no se reduce a matricular estudiantes en una institución educativa; exige apoyos reales, personal suficiente, formación pertinente, adaptación pedagógica, convivencia respetuosa, infraestructura accesible, materiales adecuados y coordinación entre docente, auxiliar, familia y comunidad. La presente iniciativa legislativa acierta al reconocer funciones diferenciadas: el docente mantiene la responsabilidad pedagógica, la planificación curricular, la conducción del aprendizaje y la evaluación; el auxiliar cumple una función de apoyo educativo, acompañamiento, seguridad, asistencia, convivencia, inclusión y protección, sin sustituir la función docente. Esta delimitación evita dos riesgos: precarizar la docencia mediante sustituciones indebidas y abandonar al auxiliar en responsabilidades para las que no ha sido formado ni reconocido remunerativamente.

El impacto en niñas, niños y adolescentes es transversal a toda la propuesta. La dignificación del Magisterio Nacional no es un beneficio aislado del trabajador, sino una condición para garantizar el derecho fundamental de los estudiantes a recibir una educación integral, segura, inclusiva, intercultural y de calidad. Cuando el docente cuenta con estabilidad razonable, formación continua, autoridad pedagógica, remuneración digna, salud ocupacional, protección frente a violencia y evaluación formativa, puede desarrollar mejor su función educativa. Cuando el auxiliar cuenta con carrera propia, capacitación, delimitación funcional, protección institucional y reconocimiento remunerativo, puede apoyar de manera más efectiva la convivencia escolar, el ingreso y salida segura, los recreos, la asistencia, la disciplina formativa, la prevención de violencia, la inclusión y la protección de estudiantes. De esta manera, el presente proyecto de ley conecta los derechos laborales del Magisterio Nacional con el interés superior del niño y del adolescente, porque una escuela que protege a quienes educan y acompañan también protege mejor a quienes aprenden.

La presente iniciativa legislativa también contribuye a prevenir formas de exclusión, violencia y abandono escolar. En instituciones con alta carga estudiantil, contextos de pobreza, violencia familiar, inseguridad, discriminación lingüística, discapacidad, embarazo adolescente, trabajo infantil, migración, ruralidad o distancia territorial, el rol

del docente y del auxiliar es decisivo para identificar alertas tempranas, comunicar riesgos, activar protocolos, sostener la permanencia escolar y generar un entorno de confianza. Por ello, la propuesta no se limita a regular remuneraciones o ascensos; introduce una arquitectura de protección educativa que vincula convivencia escolar, salud mental, seguridad, tutoría, acompañamiento, familia, comunidad y gestión institucional. Esta visión permite comprender que la igualdad educativa requiere instituciones capaces de responder a las necesidades reales de los estudiantes, especialmente de quienes enfrentan mayores barreras para aprender, permanecer y culminar su trayectoria educativa.

La presente propuesta de ley también tiene incidencia en los derechos fundamentales de participación, sindicalización, negociación colectiva, libertad profesional, debido procedimiento y acceso a información pública. Al crear espacios de participación, consulta normativa previa, Consejo Nacional del Magisterio, comunidades profesionales de aprendizaje, equipos de apoyo educativo, escalafones digitales y sistemas de transparencia, se fortalece la dimensión democrática de la política educativa. La educación no puede construirse únicamente desde decisiones administrativas verticales; requiere escuchar a quienes conocen el aula, la convivencia, la ruralidad, la educación inicial, la educación especial, la interculturalidad y la realidad territorial. La Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente reconoce estándares internacionales sobre preparación, empleo, carrera, derechos y responsabilidades del personal docente, lo que respalda la necesidad de que la política magisterial se diseñe con garantías profesionales, laborales y de participación institucional (OIT & UNESCO, 1966)⁵⁰.

El presente proyecto de ley, al reconocer la igualdad material como eje de la carrera magisterial, contribuye a superar una visión limitada de la educación centrada únicamente en resultados estandarizados. La calidad educativa exige mirar las condiciones de quienes enseñan, acompañan y protegen; las brechas territoriales; la situación de las mujeres; las barreras que enfrentan las personas con discapacidad; la realidad de comunidades campesinas y nativas; la educación intercultural bilingüe; la educación especial; la seguridad en zonas de riesgo; la salud mental del personal educativo; y el derecho de niñas, niños y adolescentes a una escuela segura, inclusiva y humana. La presente iniciativa legislativa convierte esas dimensiones en obligaciones jurídicas, mecanismos de carrera, garantías remunerativas, medidas de protección y criterios de evaluación contextualizada.

Desde la perspectiva de igualdad, inclusión y derechos fundamentales, la aprobación de la presente propuesta de ley resulta jurídicamente relevante porque permite pasar de un régimen fragmentado, insuficiente y muchas veces centrado en la gestión administrativa del personal, hacia un régimen integral de protección, profesionalización y revaloración del Magisterio Nacional. El efecto esperado es la reducción de brechas de acceso, trato, permanencia, promoción y protección; la dignificación de labores históricamente invisibilizadas; el fortalecimiento de la educación rural e intercultural

⁵⁰ Organización Internacional del Trabajo & UNESCO. (1966). Recomendación relativa a la situación del personal docente. OIT/UNESCO.

bilingüe; la mejora de la atención a estudiantes con discapacidad; la protección reforzada de niñas, niños y adolescentes; y el reconocimiento de que la educación pública y privada cumple una función de interés público que debe ejercerse con respeto a la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, la inclusión y la justicia social.

➤ **IMPACTO EN LA DESCENTRALIZACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL**

La presente iniciativa legislativa tiene un impacto directo en la descentralización educativa, porque no se limita a reconocer derechos individuales del docente y del auxiliar de educación, sino que reorganiza la forma en que el Estado debe gestionar territorialmente la carrera magisterial. En un país con brechas profundas entre Lima, regiones urbanas, zonas rurales, Amazonía, frontera, selva, VRAEM, instituciones multigrado, unidocentes e interculturales bilingües, una ley docente no puede tener únicamente una mirada administrativa centralizada. Debe construir un sistema nacional con reglas comunes, pero con capacidad de respuesta territorial. La descentralización educativa exige distribuir responsabilidades, recursos, información y capacidad de decisión entre el Ministerio de Educación, los gobiernos regionales, las Direcciones Regionales de Educación, las UGEL y las instituciones educativas, evitando que la transferencia de funciones se convierta en abandono, fragmentación o desigualdad de trato. La literatura especializada advierte que la descentralización educativa no consiste únicamente en trasladar competencias, sino en definir con claridad quién decide, quién financia, quién ejecuta y quién responde por los resultados del servicio educativo (Welsh & McGinn, 1999).

El presente proyecto de ley fortalece el rol de los gobiernos regionales porque les exige asumir una responsabilidad más activa en la planificación, financiamiento, administración y protección del personal magisterial dentro de su territorio. La carrera docente y la carrera especial del auxiliar de educación no pueden gestionarse adecuadamente si las regiones no cuentan con información real sobre plazas, brechas de personal, necesidades de nombramiento, contratación, capacitación, reasignación, movilidad, vivienda, conectividad, seguridad y salud ocupacional. La propuesta obliga a que los gobiernos regionales dejen de actuar solo como ejecutores administrativos de disposiciones nacionales y pasen a convertirse en actores estratégicos de la política educativa territorial. Esto implica identificar las necesidades permanentes del servicio, convertir progresivamente plazas eventuales en plazas orgánicas, programar presupuestos, proteger al personal en zonas difíciles, ejecutar concursos con transparencia y responder por las demoras u omisiones que afecten derechos magisteriales.

El impacto en los gobiernos regionales también se expresa en la necesidad de articular la política magisterial con el desarrollo territorial. La presente propuesta de ley reconoce que la calidad educativa no depende solamente del currículo o de la evaluación docente, sino también de las condiciones reales en las que el docente y el auxiliar prestan servicios. En regiones con alta dispersión geográfica, comunidades alejadas, zonas de riesgo, falta de transporte, ausencia de conectividad o carencia de

vivienda funcional, el gobierno regional debe intervenir de manera integral. No basta con asignar una plaza si no se garantiza traslado seguro, alimentación, alojamiento, comunicación, seguro especial y protección institucional. Desde esta perspectiva, la descentralización se convierte en un mecanismo de justicia territorial, porque permite que la política magisterial responda a las diferencias reales del país y no trate como iguales a instituciones educativas que funcionan en condiciones radicalmente distintas.

La presente iniciativa legislativa impacta en las Direcciones Regionales de Educación porque les asigna un papel técnico más exigente en la conducción territorial de la carrera magisterial. Las DRE deben dejar de ser oficinas de trámite o instancias intermedias con limitada capacidad de decisión, para convertirse en órganos de planificación, supervisión, asistencia técnica y control de calidad de la gestión educativa regional. Bajo el enfoque de la propuesta, la DRE debe consolidar información de las UGEL, verificar la correcta publicación de plazas, monitorear concursos, acompañar procesos de evaluación, asegurar la actualización del escalafón, promover formación continua y supervisar que los derechos remunerativos, laborales y previsionales se ejecuten sin arbitrariedad. La rendición de cuentas en educación exige que cada nivel del sistema tenga responsabilidades claras y verificables, pues la falta de claridad permite que los errores, demoras o abusos se diluyan entre varias entidades sin que nadie responda efectivamente (UNESCO, 2017).

El impacto sobre las DRE también se observa en la obligación de ordenar la gestión de información. La propuesta crea un Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial que debe ser interoperable, actualizado y verificable. Ello obliga a las Direcciones Regionales de Educación a trabajar con datos reales y no con registros incompletos, planillas desactualizadas, escalafones fragmentados o plazas no publicadas. Esta medida es especialmente importante porque muchos conflictos magisteriales se originan en omisiones administrativas: tiempo de servicios no registrado, encargaturas no pagadas, plazas ocultas, contratos sucesivos sobre necesidades permanentes, reasignaciones demoradas, beneficios no liquidados o información contradictoria entre UGEL, DRE y Ministerio de Educación. La presente propuesta de ley busca que la descentralización funcione con trazabilidad, transparencia y responsabilidad funcional.

En el caso de las UGEL, el impacto es todavía más operativo y directo, porque son las instancias que tienen contacto permanente con las instituciones educativas, los directores, docentes, auxiliares, padres de familia y comunidades. La UGEL será la entidad clave para ejecutar nombramientos, contrataciones, desplazamientos, encargaturas, permisos, licencias, reasignaciones, capacitaciones, acompañamiento y atención de conflictos. Por ello, la presente iniciativa legislativa exige que las UGEL actúen con criterios objetivos, plazos ciertos, expedientes digitales, motivación administrativa y respeto al debido procedimiento. Una UGEL que oculta plazas, retrasa pagos, no actualiza escalafones, desconoce encargaturas o no atiende situaciones de riesgo termina debilitando la confianza del magisterio y afectando la continuidad del servicio educativo. La evidencia sobre el caso peruano ha advertido que la

superposición de reportes y responsabilidades entre directores, UGEL y Direcciones Regionales puede generar cargas administrativas y problemas de gestión si no se delimitan adecuadamente las competencias (Cotlear, 2006).

La presente propuesta de ley también obliga a repensar el funcionamiento interno de las UGEL. Estas entidades deben contar con equipos especializados para gestión de plazas, régimen laboral, bienestar magisterial, salud ocupacional, educación rural, educación intercultural bilingüe, protección frente a violencia, acompañamiento pedagógico y función auxiliar. No sería razonable aprobar una ley que reconoce nuevos derechos y carreras diferenciadas sin fortalecer a la entidad responsable de ejecutarlos en el territorio. En ese sentido, el impacto en las UGEL exige capacitación del personal administrativo, simplificación de procedimientos, digitalización de expedientes, control de plazos, mecanismos de alerta temprana y responsabilidad funcional frente a la omisión o manipulación de derechos. La descentralización solo será efectiva si la UGEL cuenta con capacidad técnica y recursos suficientes para resolver los problemas reales de las escuelas.

El impacto en las instituciones educativas es sustantivo, porque el presente proyecto de ley reconoce que la escuela es el espacio donde se materializa la política educativa. La norma fortalece la autoridad pedagógica del docente, ordena la función del auxiliar de educación, protege la convivencia escolar, reconoce el trabajo no lectivo, regula la carga laboral y exige condiciones adecuadas para el servicio. Esta regulación permite que la institución educativa funcione con mayor claridad organizativa: el docente planifica, conduce, evalúa y orienta el proceso pedagógico; el auxiliar apoya la convivencia, disciplina formativa, seguridad, asistencia y protección estudiantil; el director gestiona la institución sin desconocer derechos laborales ni asignar funciones indebidas. Con ello, la presente iniciativa legislativa reduce conflictos internos, evita la desnaturalización de funciones y mejora la coordinación cotidiana entre dirección, docentes, auxiliares, estudiantes y familias.

La institución educativa también se ve impactada por la obligación de registrar, sustentar y transparentar las actividades que generan derechos. Si un docente acompaña delegaciones deportivas, ensayos, concursos, actividades culturales o eventos oficiales fuera de jornada, debe existir programación, autorización, registro y compensación. Si un auxiliar asume funciones de mayor responsabilidad en convivencia, protección estudiantil o apoyo institucional, debe reconocerse la encargatura o asignación correspondiente. Si el director necesita cubrir una ausencia, no puede convertir al auxiliar en docente de aula de manera irregular. La presente propuesta de ley permite ordenar la vida institucional desde una lógica de derechos y responsabilidades, evitando que la necesidad del servicio sea utilizada como excusa para imponer trabajo gratuito, desconocer jornadas o trasladar al personal cargas que corresponden a la administración.

El impacto en zonas rurales y de difícil acceso es uno de los aspectos más relevantes de la presente iniciativa legislativa. La norma reconoce que el personal magisterial que

presta servicios en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, selva, VRAEM, multigrado, unidocentes o de riesgo enfrenta condiciones muy distintas a las de una institución urbana con acceso a transporte, internet, servicios básicos y soporte administrativo. Por ello, la descentralización debe tener enfoque territorial diferenciado. No se trata únicamente de pagar una bonificación, sino de construir un sistema de protección integral que incluya traslado seguro, rutas de acceso, alojamiento, alimentación, conectividad, seguro especial, atención de emergencias, retorno preferente, reconocimiento escalafonario y prioridad en programas de bienestar. La gestión pública descentralizada debe responder a las desigualdades territoriales, pues los servicios educativos y de salud se prestan en contextos diversos donde la coordinación multinivel y la claridad de responsabilidades son esenciales para evitar brechas de acceso y calidad (OCDE, 2021).

El presente proyecto de ley tiene especial importancia para zonas rurales porque vincula la carrera magisterial con la permanencia digna del docente y del auxiliar. Uno de los problemas estructurales del sistema educativo es la dificultad para atraer y retener personal idóneo en territorios alejados. Si la plaza rural se asocia a abandono institucional, inseguridad, falta de vivienda, demora de pagos, ausencia de transporte y escaso reconocimiento profesional, el sistema incentiva la rotación y debilita la continuidad educativa. La presente propuesta de ley corrige esa lógica al reconocer que el servicio en zonas difíciles debe generar mérito, asignaciones, prioridad de reasignación, acceso a formación, protección familiar y retorno preferente. Este enfoque permite que la descentralización no sea una simple distribución administrativa de plazas, sino una política de equidad territorial orientada a sostener el derecho a la educación en los lugares donde el Estado tiene mayores dificultades para llegar.

La coordinación intergubernamental necesaria es amplia y permanente. El Ministerio de Educación debe fijar estándares nacionales, garantizar interoperabilidad del sistema de información, financiar políticas estructurales, aprobar lineamientos, supervisar el cumplimiento de derechos y asegurar que la carrera magisterial mantenga unidad nacional. Los gobiernos regionales deben planificar territorialmente, presupuestar necesidades, gestionar condiciones de servicio y responder por las brechas regionales. Las DRE deben conducir técnicamente la política educativa regional, supervisar a las UGEL y consolidar información confiable. Las UGEL deben ejecutar los actos de carrera, acompañar a las instituciones educativas y resolver oportunamente los procedimientos del personal. Las instituciones educativas deben organizar el trabajo cotidiano respetando la función docente, la función auxiliar, la jornada laboral, la convivencia escolar y la protección de estudiantes. La calidad y equidad de los sistemas educativos dependen de la capacidad de usar información, sostener buenas reglas de gobernanza y responder a las necesidades reales de los territorios, especialmente en países con brechas sociales y regionales persistentes (OCDE, 2026).

La presente propuesta de ley exige que la descentralización educativa funcione como un sistema articulado y no como una cadena de traslado de responsabilidades sin

recursos. Si el Ministerio de Educación dicta reglas sin financiar ni acompañar, la descentralización se debilita. Si los gobiernos regionales no programan presupuesto ni gestionan condiciones territoriales, la carrera magisterial se precariza. Si las DRE no supervisan ni ordenan la información, se multiplican conflictos. Si las UGEL no ejecutan con transparencia, se afectan plazas, pagos y derechos. Si las instituciones educativas no reciben soporte suficiente, la carga se traslada indebidamente al director, al docente o al auxiliar. Por ello, el presente proyecto de ley plantea una descentralización con responsabilidad compartida, trazabilidad, control, financiamiento progresivo, protección territorial y enfoque de derechos.

La presente iniciativa legislativa fortalece la gestión territorial porque reconoce que la educación no se administra de manera abstracta, sino en territorios concretos, con estudiantes concretos, docentes concretos y auxiliares concretos. La norma permite que cada nivel de gobierno asuma su papel dentro de un marco nacional común, evitando la arbitrariedad y la desigualdad. Su aprobación contribuiría a ordenar la carrera magisterial, reducir conflictos administrativos, mejorar la transparencia de plazas, fortalecer la permanencia en zonas rurales, proteger al personal educativo y elevar la capacidad de respuesta del Estado en el territorio. En esa línea, la descentralización no se presenta como una amenaza a la unidad del sistema, sino como una herramienta para que la dignidad docente, la función auxiliar y el derecho a una educación de calidad lleguen efectivamente a todas las regiones del país.

➤ **IMPACTO EN LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y TRANSPARENCIA**

El presente proyecto de ley introduce un componente esencial de modernización del Estado al crear un Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial, concebido como una plataforma pública, digital, interoperable, trazable y auditada, destinada a ordenar integralmente la información laboral, profesional, remunerativa, previsional y escalafonaria de docentes y auxiliares de educación. Esta decisión legislativa no constituye una medida meramente tecnológica, sino una reforma estructural de gestión pública, porque transforma la forma en que el Estado registra, controla, publica, verifica y protege los actos vinculados a la carrera magisterial. Desde una perspectiva de administración pública moderna, la organización estatal requiere reglas impersonales, archivos verificables, continuidad administrativa y decisiones sujetas a control, elementos que permiten sustituir la discrecionalidad informal por una gestión racional, documentada y jurídicamente previsible (Weber, 1978).

La presente iniciativa legislativa parte de un problema real del sistema educativo: la dispersión, fragmentación, demora, opacidad o inconsistencia de la información sobre plazas, nombramientos, contratos, escalafón, encargaturas, ascensos, beneficios, ceses y jubilaciones. Cuando la información magisterial se encuentra distribuida en archivos físicos, bases de datos no interoperables, registros incompletos o criterios administrativos variables entre UGEL, DRE, gobiernos regionales y el Ministerio de Educación, se incrementa el riesgo de arbitrariedad, pérdida de documentos, manipulación de plazas, duplicidad de registros, retraso de pagos, desconocimiento de tiempo de servicios y afectación de derechos laborales. Por ello, el Sistema

Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial cumple una función de garantía institucional: permite que cada acto de carrera tenga sustento documental, trazabilidad, responsable identificable, fecha cierta, registro digital, posibilidad de auditoría y acceso por parte del trabajador magisterial.

El impacto de esta propuesta en la modernización del Estado es especialmente relevante porque desplaza una lógica administrativa reactiva hacia una lógica preventiva, predictiva y verificable. Un Estado moderno no debe esperar que el docente o auxiliar afectado judicialice cada pago, ascenso, encargatura, beneficio o reconocimiento de servicios; debe contar con sistemas capaces de prevenir errores, detectar inconsistencias, alertar omisiones, transparentar plazas y garantizar la ejecución oportuna de derechos. En ese sentido, la presente propuesta de ley fortalece la capacidad estatal para gestionar información pública con criterios de eficiencia, legalidad, integridad y control, evitando que la burocracia educativa funcione sobre expedientes aislados, documentos extraviados o decisiones discrecionales no trazables.

La creación del escalafón docente y del escalafón del auxiliar de educación permite reconocer formalmente la trayectoria de ambos integrantes del Magisterio Nacional, respetando la naturaleza diferenciada de sus funciones. En el caso del docente, el escalafón registra títulos, grados, especialidades, habilitación profesional, nombramientos, contratos, escala magisterial, ascensos, encargaturas, tiempo de servicios, formación continua, producción pedagógica, méritos, sanciones firmes, remuneraciones, bonificaciones, beneficios y datos previsionales. En el caso del auxiliar, registra formación, nivel de carrera, experiencia funcional, capacitación, certificaciones, especialización, encargaturas, desempeño, méritos, tiempo de servicios y derechos económicos. Esta separación es jurídicamente importante porque evita confundir la función docente con la función auxiliar, pero al mismo tiempo permite reconocer que ambas forman parte del Magisterio Nacional y requieren una administración pública ordenada, objetiva y protectora.

La utilidad del escalafón no se limita al archivo de datos; su verdadero valor está en servir como prueba oficial de la carrera. Cuando el escalafón se encuentra actualizado, el docente o auxiliar no tiene que volver a demostrar reiteradamente su tiempo de servicios, sus encargaturas, sus capacitaciones, sus desplazamientos, sus méritos o sus derechos reconocidos. La Administración debe actuar sobre información ya validada y disponible. Esto reduce cargas administrativas, evita duplicidad de trámites, mejora la predictibilidad de los concursos, facilita el cálculo de beneficios y disminuye la conflictividad. Desde la perspectiva de gestión pública, la información deja de ser un obstáculo burocrático y se convierte en un instrumento de garantía de derechos.

El registro de contratados del Magisterio constituye otro elemento central de modernización, porque permite identificar quiénes vienen prestando servicios bajo vínculo temporal, en qué plazas, durante cuánto tiempo, bajo qué modalidad, con qué jornada, en qué institución educativa y si la necesidad cubierta es realmente transitoria

o permanente. Este registro permite enfrentar uno de los problemas más sensibles de la administración educativa: la utilización sucesiva de contratos temporales para cubrir necesidades permanentes del servicio. La presente iniciativa legislativa permite que el Estado cuente con información objetiva para planificar concursos de nombramiento, sincerar plazas, evitar simulaciones de temporalidad y reconocer la experiencia efectiva del personal contratado. Bajo una visión moderna de gestión pública, la eficiencia no se mide únicamente por reducir costos, sino por ordenar responsabilidades, transparentar resultados y controlar el uso correcto de los recursos públicos (Hood, 1991).

El registro de personal magisterial privado también tiene un impacto significativo, porque reconoce que la educación privada cumple una función de interés público y que los docentes y auxiliares que laboran en instituciones privadas no pueden permanecer invisibles para el sistema educativo nacional. La presente propuesta de ley no estatiza la gestión privada ni desconoce su régimen laboral propio, pero sí establece estándares mínimos de transparencia, registro y protección. Ello permite verificar contratos, jornadas, remuneraciones, beneficios sociales, seguridad social, tiempo de servicios, capacitaciones y funciones reales. De esta manera, se fortalece la fiscalización frente a posibles supuestos de locación fraudulenta, simulación contractual, remuneraciones diminutas, jornadas no reconocidas o asignación indebida de funciones docentes al auxiliar de educación.

La publicidad de plazas constituye una de las medidas más relevantes para combatir la arbitrariedad administrativa. Una plaza docente o auxiliar que no se publica, que se reserva sin sustento, que se modifica durante el procedimiento, que se oculta o que se adjudica sin trazabilidad, debilita el mérito, afecta la igualdad de oportunidades y abre espacios para favoritismo, direccionamiento o corrupción. La presente iniciativa legislativa exige que toda plaza orgánica, vacante, presupuestada, temporal, por reemplazo, encargatura, reasignación, destaque, permuta, ascenso, promoción o cargo directivo sea publicada previamente con información completa y verificable. Esta exigencia convierte la publicidad en una garantía de legalidad y no en una simple formalidad administrativa.

La trazabilidad de concursos fortalece el principio de mérito, porque permite conocer cada etapa del procedimiento: convocatoria, requisitos, plazas, postulantes, criterios de evaluación, puntajes, impugnaciones, adjudicación y acto administrativo final. Ello permite controlar si el resultado respondió al orden de mérito o si existieron alteraciones, exclusiones arbitrarias, cambios de criterio o manipulación de información. En una carrera pública, la legitimidad del ingreso, ascenso o promoción depende de que el administrado y la sociedad puedan verificar que el resultado fue objetivo, público y motivado. La transparencia moderna no consiste únicamente en publicar datos, sino en hacer que la información sea comprensible, verificable y útil para controlar el poder público (Meijer, 2009).

El control de pagos, encargaturas, beneficios y jubilación tiene un efecto directo en la dignidad laboral del Magisterio Nacional. En la práctica administrativa, muchos derechos no se desconocen abiertamente, sino que se dilatan mediante falta de actualización de planillas, omisión escalafonaria, ausencia de acto formal, demora presupuestal, error de registro o falta de interoperabilidad entre entidades. La presente propuesta de ley busca cerrar ese espacio de indefensión al establecer que la información registrada en el sistema tenga valor oficial para remuneraciones, asignaciones, bonificaciones, CTS, encargaturas, beneficios sociales, ceses y jubilaciones. De esta manera, el pago deja de depender de gestiones fragmentadas y pasa a formar parte de una cadena administrativa controlable.

La modernización planteada también tiene un efecto fiscal positivo. Un sistema integrado permite identificar deudas, devengados, encargaturas impagas, plazas duplicadas, pagos indebidos, omisiones previsionales, beneficios pendientes y obligaciones futuras de jubilación. Esto mejora la programación presupuestal y reduce la improvisación financiera. La Administración Pública puede proyectar necesidades de financiamiento, priorizar pagos, evitar contingencias judiciales, reducir intereses legales y adoptar decisiones sustentadas en información real. En esa línea, la transformación digital del Estado no debe limitarse a informatizar trámites existentes, sino a rediseñar procesos, integrar instituciones, mejorar la calidad de la decisión pública y producir servicios más confiables para los ciudadanos y trabajadores (Fountain, 2001).

La presente iniciativa legislativa también fortalece la rendición de cuentas. Al exigir expediente digital, identificación de responsables, conservación de documentos, trazabilidad de actos y auditoría permanente, se reduce el margen para decisiones informales o actos administrativos sin sustento. Cada nombramiento, contrato, ascenso, promoción, reasignación, destaque, encargatura, evaluación, sanción firme, pago o cese debe quedar registrado y ser susceptible de control. Esto permite que los órganos de control institucional, la Contraloría General de la República, el Ministerio de Educación, los gobiernos regionales y los propios trabajadores puedan verificar la legalidad de los actos de carrera magisterial.

El sistema propuesto también mejora la relación entre el Estado y el trabajador magisterial. Cuando el docente o auxiliar puede acceder gratuitamente a su información, solicitar actualización, rectificación, incorporación de documentos y corrección de errores, se fortalece el derecho de defensa y se reduce la asimetría informativa frente a la Administración. El trabajador deja de ser un sujeto que depende de archivos internos inaccesibles y pasa a contar con una herramienta de control de su propia trayectoria laboral. Esta dimensión es esencial para una carrera pública moderna, porque la transparencia no solo debe servir al control externo, sino también a la protección directa de los derechos individuales.

La protección de datos personales es un límite indispensable de la modernización digital. El sistema debe transparentar plazas, concursos, cuadros de mérito, actos

administrativos firmes, remuneraciones por escala o cargo, criterios de evaluación y resultados necesarios para el control público; pero no puede exponer indebidamente información sensible, médica, familiar, disciplinaria no firme, psicológica, biométrica o de protección especial. La presente propuesta de ley equilibra transparencia y privacidad, evitando que la digitalización se convierta en vigilancia, exposición arbitraria o tratamiento abusivo de datos. La protección de la privacidad exige identificar los distintos riesgos que pueden afectar a una persona, tales como recolección excesiva, uso secundario, inseguridad, divulgación indebida o decisiones adoptadas a partir de información descontextualizada (Solove, 2006).

Este equilibrio entre publicidad funcional y reserva de datos sensibles resulta especialmente importante en el sector educación, donde se administra información de docentes, auxiliares, estudiantes, familias y procedimientos disciplinarios. La transparencia no autoriza a difundir información que pueda dañar la honra, seguridad, salud, intimidad o presunción de inocencia de una persona. Por ello, la presente iniciativa legislativa debe entenderse como una modernización garantista: promueve datos abiertos respecto de la gestión pública, pero protege los datos personales cuando su exposición no sea necesaria, proporcional ni legalmente justificada.

La presente propuesta de ley también impacta en la lucha contra la corrupción y la discrecionalidad. La manipulación de plazas, el ocultamiento de vacantes, la alteración de cuadros de mérito, la demora injustificada en pagos, la falta de registro de encargaturas, la pérdida de expedientes o la negativa de actualización escalafonaria no son simples deficiencias administrativas; son actos que pueden afectar derechos fundamentales, remuneraciones, estabilidad laboral, ascensos, jubilación y confianza pública. Al tipificar estas conductas como faltas graves o muy graves y vincularlas con responsabilidad administrativa, civil o penal, el proyecto convierte la transparencia en un deber exigible y no en una declaración programática.

El Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial también contribuye a la descentralización responsable. Las UGEL, DRE y gobiernos regionales mantienen competencias de gestión, pero dentro de un sistema nacional común que permite interoperabilidad, estándares mínimos, control centralizado de información y trazabilidad descentralizada de actos. Esto evita que cada territorio administre la carrera magisterial con criterios aislados o sistemas incompatibles. Una descentralización sin información común puede generar desigualdad, discrecionalidad y desorden; en cambio, una descentralización con plataforma nacional, reglas comunes y auditoría permanente permite acercar la gestión al territorio sin perder control, legalidad ni protección de derechos.

La presente iniciativa legislativa fortalece la seguridad jurídica de la carrera magisterial. Cuando los actos de nombramiento, contratación, ascenso, promoción, encargatura, reasignación, permuta, destaque, beneficios y jubilación se encuentran registrados, motivados y trazables, se reduce la incertidumbre del trabajador y se fortalece la confianza en la Administración. La seguridad jurídica no se agota en reconocer

derechos por ley; exige que existan mecanismos administrativos capaces de hacerlos efectivos. Por ello, el sistema propuesto se convierte en una herramienta de ejecución de derechos magisteriales.

El impacto en la transparencia también alcanza a la ciudadanía. La educación pública utiliza recursos públicos y cumple una función constitucional esencial. Por tanto, la sociedad tiene derecho a conocer cuántas plazas existen, cómo se adjudican, qué brechas docentes y auxiliares persisten, cuántas encargaturas están pendientes de pago, qué regiones tienen déficit de personal, qué obligaciones previsionales existen y qué acciones adopta el Estado para corregir problemas. El informe anual sobre la situación del Magisterio Nacional permite que el Congreso de la República ejerza control político y que la ciudadanía conozca el estado real de la carrera magisterial.

La presente propuesta de ley permite pasar de una administración educativa basada en expedientes dispersos a una administración basada en evidencia. Esto es fundamental para diseñar políticas públicas serias sobre nombramiento progresivo, remuneraciones, formación continua, bienestar, jubilación, plazas rurales, incentivos, encargaturas y protección en zonas de riesgo. Sin información confiable, la política educativa se vuelve declarativa; con información integrada, el Estado puede priorizar, financiar, fiscalizar y corregir. La modernización del Estado, en este punto, no es un fin tecnológico, sino una condición para garantizar derechos y mejorar la calidad del servicio educativo.

La creación de registros especializados permite, además, ordenar la relación entre el régimen público y el régimen privado. El registro de contratados identifica la temporalidad en el sector público; el registro de personal magisterial privado permite visibilizar condiciones laborales en instituciones privadas; el escalafón docente y auxiliar protege la trayectoria de carrera; y la publicidad de plazas garantiza mérito e igualdad de oportunidades. Estos componentes no actúan de manera aislada, sino como partes de una arquitectura institucional de transparencia, control y protección.

El presente proyecto de ley también tiene un valor pedagógico para la propia Administración. Obliga a las entidades educativas a producir información ordenada, motivar sus decisiones, responder solicitudes, actualizar registros, publicar plazas, conservar expedientes y asumir responsabilidad por omisiones. Una administración que registra adecuadamente aprende de sus propios datos, identifica sus cuellos de botella, detecta prácticas irregulares y mejora sus procesos. De ese modo, la modernización no se reduce a crear una plataforma digital, sino a instalar una cultura institucional de legalidad, transparencia y servicio al ciudadano.

La presente iniciativa legislativa resulta coherente con una visión de Estado moderno, social, digital y garantista. Moderniza porque integra información; transparenta porque publica plazas y actos relevantes; protege porque reconoce el derecho del docente y auxiliar a acceder y corregir su información; controla porque permite auditoría y trazabilidad; y dignifica porque impide que la falta de registro, la demora administrativa

o la manipulación de datos afecten remuneraciones, beneficios, ascensos o jubilación. En el marco de la Nueva Ley del Docente, el Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial no es un componente accesorio, sino una columna institucional para asegurar que la revaloración del Magisterio Nacional sea real, verificable y exigible.

➤ **IMPLEMENTACIÓN PROGRESIVA DE LA LEY**

La implementación progresiva de la presente propuesta de ley constituye una condición indispensable para asegurar que el nuevo régimen del Magisterio Nacional no quede reducido a una declaración normativa, sino que se convierta en una política pública educativa viable, ordenada, financiada, verificable y sostenible. El alcance material del presente proyecto de ley es amplio, porque no solo regula derechos laborales, remunerativos y previsionales, sino que reorganiza la carrera docente, crea una carrera especial para el auxiliar de educación, fortalece los mecanismos de transparencia, incorpora estándares de protección en zonas rurales y de riesgo, reconoce derechos mínimos en instituciones educativas privadas e introduce un sistema nacional de información magisterial. Por esa razón, su ejecución debe realizarse mediante una implementación gradual, técnicamente planificada y jurídicamente vinculante, de modo que cada obligación estatal tenga plazos, responsables, financiamiento, instrumentos administrativos, soporte presupuestal y mecanismos de control.

La implementación progresiva no debe entenderse como postergación indefinida de derechos, sino como una técnica de ejecución pública que permite ordenar el tránsito entre el régimen anterior y el nuevo régimen legal. Una reforma de esta magnitud exige articular decisiones normativas, presupuestales, administrativas, tecnológicas y territoriales. La literatura especializada en implementación de políticas públicas ha señalado que la eficacia de una norma depende no solo de la claridad de sus objetivos, sino también de la existencia de recursos suficientes, órganos responsables, reglas operativas, incentivos adecuados y capacidad institucional para ejecutar lo aprobado (Sabatier & Mazmanian, 1980). Bajo esa perspectiva, la presente iniciativa legislativa debe prever una ruta de aplicación gradual que impida vacíos administrativos, conflictos interpretativos o cargas imposibles de cumplir de manera inmediata, sin afectar el contenido esencial de los derechos reconocidos al docente y al auxiliar de educación.

La primera exigencia práctica de la implementación progresiva es la adecuación reglamentaria. El reglamento de la ley debe tener carácter estrictamente ejecutivo, porque su función no es reducir derechos, crear nuevas restricciones ni modificar el sentido protector de la norma, sino precisar procedimientos, formularios, plazos, competencias, instrumentos técnicos, sistemas de registro, criterios de validación y mecanismos de coordinación interinstitucional. En una reforma educativa, el reglamento cumple una función de puente entre el mandato legal y la gestión cotidiana del sistema educativo. Por ello, debe ordenar cómo se realizará la incorporación de docentes y auxiliares al nuevo régimen, cómo se actualizarán los escalafones, cómo

se identificarán las plazas permanentes, cómo se calcularán los nuevos conceptos remunerativos, cómo se reconocerá el tiempo de servicios y cómo se ejecutarán los procesos de adecuación en instituciones públicas y privadas. La claridad reglamentaria es indispensable porque, cuando una política pública se aprueba sin reglas operativas suficientes, se corre el riesgo de que cada entidad interprete la ley de forma distinta, generando desigualdad, demora, judicialización y afectación de derechos.

La adecuación reglamentaria también debe respetar el principio de no regresividad. Ninguna disposición de menor jerarquía puede convertir la progresividad en un mecanismo de restricción. El reglamento no debe crear toques no previstos por la ley, requisitos adicionales para acceder a beneficios, criterios restrictivos para reconocer servicios, exclusiones injustificadas para auxiliares, barreras para docentes contratados ni condiciones que reduzcan la remuneración, la estabilidad, la protección previsional o la carrera magisterial. La regulación reglamentaria debe orientarse a facilitar la aplicación del presente proyecto de ley, no a limitarlo. Esta precisión es importante porque el desarrollo normativo posterior suele ser el espacio donde se debilitan las reformas laborales y educativas si no se establecen límites materiales claros.

La implementación progresiva requiere, además, una adecuación presupuestal seria, multianual y transparente. La presente propuesta de ley reconoce derechos remunerativos, bonificaciones, asignaciones, beneficios sociales, compensación por tiempo de servicios, protección en zonas de riesgo, formación continua, salud ocupacional, bienestar, jubilación y protección previsional. Todos estos componentes demandan financiamiento público. Sin embargo, la sostenibilidad fiscal no puede utilizarse como argumento para desconocer derechos laborales esenciales ni para mantener indefinidamente condiciones de precariedad. La programación presupuestal debe permitir que el Estado identifique el costo real de la reforma, establezca prioridades de ejecución, incorpore partidas específicas, programe obligaciones por etapas y rinda cuentas sobre el avance de su cumplimiento.

La adecuación presupuestal debe diferenciar entre obligaciones inmediatas y obligaciones de desarrollo progresivo. Son de cumplimiento inmediato aquellas vinculadas con la protección de derechos fundamentales, la prohibición de precarización, el respeto al debido procedimiento, el pago de remuneraciones devengadas, la transparencia de plazas, la actualización de información escalafonaria y la protección frente a violencia o riesgo grave. Son de desarrollo progresivo aquellas que requieren expansión presupuestal, como la mejora remunerativa por escalas y niveles, la creación de fondos de bienestar, la implementación de viviendas funcionales, la cobertura universal de asignaciones especiales, la modernización tecnológica integral o la ejecución plena del régimen especial de jubilación. Esta distinción permite ordenar la aplicación de la ley sin desnaturalizarla.

La adecuación escalafonaria constituye uno de los aspectos más sensibles de la reforma. El escalafón no puede ser tratado como un simple archivo administrativo, porque en él se define la historia laboral, profesional, remunerativa y previsional del docente y del auxiliar de educación. Una mala actualización escalafonaria puede impedir ascensos, promociones, reasignaciones, encargaturas, pago de beneficios, reconocimiento de tiempo de servicios, jubilación o liquidación correcta de derechos. Por ello, la presente iniciativa legislativa debe exigir una actualización nacional, digital, interoperable y de oficio, con derecho de rectificación, contradicción e impugnación. La implementación escalafonaria debe incluir títulos, contratos, nombramientos, encargaturas, jornadas, plazas, tiempo efectivo de servicios, méritos, capacitaciones, sanciones firmes, bonificaciones, asignaciones, beneficios, aportes previsionales y toda información relevante para la carrera.

La adecuación escalafonaria también debe corregir una deuda histórica del sistema educativo: la invisibilización administrativa del personal contratado y del auxiliar de educación. Muchos docentes contratados han sostenido durante años necesidades permanentes del servicio educativo, pero su experiencia no siempre ha sido reconocida de manera objetiva. De igual modo, los auxiliares de educación han cumplido funciones esenciales en convivencia escolar, educación inicial, seguridad, disciplina formativa e inclusión, sin contar con una carrera plenamente estructurada ni con un registro funcional suficiente. La presente propuesta de ley busca revertir esa situación mediante un escalafón que reconozca la realidad del servicio prestado y que impida que errores, omisiones o demoras administrativas perjudiquen al trabajador magisterial.

La adecuación de plazas es otro componente decisivo. El fortalecimiento del Magisterio Nacional exige sincerar la situación real de las plazas docentes y auxiliares. La implementación de la ley debe iniciar con una auditoría nacional de plazas orgánicas, vacantes, presupuestadas, eventuales, temporales, por reemplazo, por encargatura, por destaque, por necesidad permanente y por servicios especiales. La finalidad de esta revisión es identificar qué plazas responden a necesidades estructurales y cuáles son verdaderamente transitorias. Cuando una plaza atiende de forma continua un aula, sección, nivel, modalidad, servicio educativo, función auxiliar, educación inicial, educación especial, institución rural, multigrado, unidocente, intercultural bilingüe o zona de difícil cobertura, debe ser progresivamente convertida en plaza orgánica convocable a concurso público.

La adecuación de plazas evita que la temporalidad se convierta en regla. La contratación temporal debe servir para cubrir necesidades excepcionales, licencias, reemplazos o situaciones debidamente acreditadas, no para mantener durante años funciones permanentes sin nombramiento. Una reforma orientada a la dignificación del magisterio debe impedir el ocultamiento de plazas, la reserva indebida, el fraccionamiento de jornadas, la simulación de necesidad temporal y la manipulación de cuadros de mérito. La transparencia de plazas no solo protege al trabajador, sino

que protege el derecho de los estudiantes a contar con personal estable, idóneo y comprometido con el proyecto educativo institucional.

La adecuación remunerativa debe ejecutarse con especial cuidado técnico, porque constituye uno de los ejes centrales del presente proyecto de ley. La nueva estructura remunerativa reconoce escalas docentes, niveles del auxiliar de educación, remuneración íntegra magisterial, remuneración íntegra del auxiliar, bonificaciones, asignaciones, compensaciones y beneficios de naturaleza remunerativa, pensionable y alimentaria. Su aplicación requiere identificar la situación de cada servidor, su jornada, escala, nivel, cargo, encargatura, zona de servicio, condiciones especiales, tiempo de servicios y conceptos actualmente percibidos. La implementación debe evitar disminuciones, duplicidades indebidas, pagos diminutos, sustitución de conceptos pensionables por no pensionables o absorciones que terminen anulando el efecto real de la mejora remunerativa.

La adecuación remunerativa debe responder a una idea central: no hay revaloración del magisterio sin reconocimiento económico efectivo. Las políticas educativas comparadas han destacado que atraer, desarrollar y retener buenos docentes exige carreras profesionales sólidas, condiciones de trabajo adecuadas, reconocimiento social y políticas remunerativas coherentes con la responsabilidad de la función educativa (OECD, 2005). Desde esa perspectiva, la presente iniciativa legislativa no puede ser entendida solo como una norma de administración de personal, sino como una reforma de calidad educativa, porque la dignidad laboral del docente y del auxiliar incide directamente en la estabilidad del servicio, la permanencia en zonas difíciles, la motivación profesional y la continuidad pedagógica.

La adecuación previsional debe tener un tratamiento diferenciado y preferente. La presente propuesta de ley crea un régimen especial de jubilación, reconoce pensión digna, complemento previsional, pensión mínima magisterial, protección familiar, pensión de sobrevivencia, reconocimiento integral de tiempo de servicios y un Fondo Nacional de Jubilación y Bienestar Magisterial. Su implementación exige depurar información histórica, reconocer contratos, encargaturas, aportes, licencias computables, servicios rurales, servicios en zonas de riesgo, tiempo laborado como contratado y beneficios pendientes. La jubilación no debe ser tratada como un simple acto de cese, sino como el reconocimiento institucional de una vida dedicada al servicio educativo.

La adecuación previsional debe impedir que el docente o auxiliar sea cesado sin tener previamente determinada su situación pensionaria y liquidación de beneficios. En la práctica, muchos trabajadores del sector público enfrentan demoras por falta de actualización de datos, errores de aportes, omisiones presupuestales o expedientes incompletos. La presente iniciativa legislativa debe corregir esa fragilidad mediante una obligación estatal de orientación previsional, actualización escalafonaria, liquidación previa, reconocimiento de servicios y pago oportuno. La seguridad social

no puede depender de la capacidad individual del trabajador para reconstruir expedientes que el propio Estado debió conservar.

La adecuación de instituciones educativas privadas es un aspecto indispensable para la coherencia del sistema. La función educativa privada tiene naturaleza de interés público, porque participa directamente en la garantía del derecho a la educación. Por ello, la presente propuesta de ley establece estándares mínimos de dignidad, remuneración, jornada, contrato escrito, seguridad social, capacitación, protección frente a violencia, reconocimiento de labores adicionales y prohibición de fraude laboral. La implementación progresiva en el sector privado debe permitir que las instituciones adecuen sus contratos, planillas, jornadas, beneficios y registros, pero sin utilizar la gradualidad como excusa para mantener locaciones fraudulentas, recibos por honorarios, trabajo gratuito, jornadas invisibles o remuneraciones inferiores al piso legal.

La adecuación de las instituciones educativas privadas también debe comprender fiscalización interinstitucional. El Ministerio de Educación, los gobiernos regionales, las UGEL, el Ministerio de Trabajo y SUNAFIL deben coordinar criterios para verificar si la relación contractual responde a la realidad del servicio prestado. Cuando exista subordinación, horario, aula asignada, estudiantes a cargo, actividades obligatorias, dependencia institucional y remuneración, corresponde reconocer la relación laboral. Los estándares internacionales sobre la condición docente han señalado que la protección del profesorado comprende preparación, empleo, condiciones de trabajo, remuneración, seguridad social y participación profesional, aplicables a docentes de instituciones públicas y privadas dentro del nivel escolar (ILO & UNESCO, 1966). Esta referencia resulta coherente con la orientación de la presente iniciativa legislativa, que no desconoce la gestión privada, pero exige que dicha gestión respete derechos mínimos.

La adecuación tecnológica y de sistemas de información es la base operativa para que la ley pueda ejecutarse con transparencia. La presente propuesta de ley crea un Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial, que debe integrar plazas, escalafón docente, escalafón del auxiliar, contrataciones, nombramientos, ascensos, promociones, encargaturas, reasignaciones, permutas, destakes, evaluaciones, remuneraciones, bonificaciones, CTS, ceses, jubilaciones, sanciones firmes y expedientes digitales. Sin un sistema interoperable, actualizado y auditado, la reforma corre el riesgo de reproducir los problemas que busca corregir: pérdida de expedientes, ocultamiento de plazas, duplicidad de registros, demora en pagos, desconocimiento de tiempo de servicios y falta de trazabilidad.

La adecuación tecnológica debe responder a tres fines: transparencia, protección de derechos y mejora de la gestión educativa. No basta con digitalizar documentos; se requiere un sistema que permita verificar la existencia de plazas, seguir el estado de concursos, validar méritos, registrar pagos, controlar encargaturas, identificar deudas, actualizar información previsional y permitir que el trabajador acceda gratuitamente a

su expediente. Las reformas educativas requieren alinear actores, información, incentivos y capacidades institucionales para que el sistema funcione efectivamente en favor del aprendizaje y no solo en la formalidad administrativa (World Bank, 2018). Por ello, el sistema de información previsto en el presente proyecto de ley debe ser una herramienta de control público y de garantía de derechos, no una carga burocrática adicional para el docente o el auxiliar.

La implementación tecnológica también debe incluir protección de datos personales y derechos digitales. El nuevo sistema magisterial administrará información sensible sobre salud, sanciones, evaluaciones, remuneraciones, familia, discapacidad, trayectoria laboral y situación previsional. Por ello, debe establecer reglas claras de acceso, reserva, seguridad, interoperabilidad, trazabilidad y responsabilidad por uso indebido. La digitalización no puede convertirse en vigilancia laboral masiva ni en mecanismo de decisiones automatizadas que afecten derechos sin intervención humana, motivación y contradicción. La tecnología debe estar al servicio de la dignidad magisterial, la transparencia y la calidad educativa.

La implementación progresiva de la ley también exige una conducción política y técnica sostenida. Las reformas educativas no se consolidan únicamente con la publicación de una norma; requieren liderazgo, comprensión del cambio, participación de los actores involucrados, formación de capacidades y coherencia entre lo que la ley ordena y lo que las instituciones pueden ejecutar. Fullan sostiene que el cambio educativo efectivo requiere comprender la complejidad de la implementación, generar capacidades en los actores y sostener procesos de mejora en el tiempo, evitando creer que la sola aprobación formal de una reforma produce transformación real (Fullan, 2007) [55]. Esta idea resulta especialmente aplicable al presente proyecto de ley, porque su aprobación debe ir acompañada de reglamentación, financiamiento, asistencia técnica, sistemas de información, capacitación de funcionarios, participación magisterial y control permanente.

La presente iniciativa legislativa debe prever una transición ordenada entre el régimen vigente y el nuevo régimen legal. Esa transición debe proteger los derechos adquiridos, reconocer actos firmes, mantener beneficios más favorables, respetar escalas y niveles alcanzados, garantizar continuidad del servicio educativo y evitar que los procedimientos en trámite sean resueltos bajo criterios más perjudiciales. Los docentes nombrados deben ser incorporados de pleno derecho a la nueva Carrera Profesional Docente; los auxiliares nombrados deben ser incorporados a la Carrera Especial del Auxiliar de Educación; los contratados deben tener reconocimiento oficial de servicios y acceso progresivo a concursos de nombramiento; los cesantes y jubilados deben ser incorporados progresivamente a los beneficios previsionales y de bienestar que correspondan.

La implementación progresiva debe tener una dimensión territorial. No todas las regiones tienen las mismas condiciones de conectividad, disponibilidad de plazas, infraestructura administrativa, brechas de docentes, presencia de auxiliares, ruralidad,

dispersión geográfica o capacidad de gestión. Por ello, la adecuación debe ser nacional en sus estándares, pero descentralizada en su ejecución. El Ministerio de Educación debe fijar lineamientos, sistemas, financiamiento, criterios y supervisión; los gobiernos regionales, DRE y UGEL deben ejecutar la actualización de plazas, escalafones, pagos, registros, nombramientos y adecuaciones dentro de su competencia; y los órganos de control deben verificar que la descentralización no se convierta en desigualdad, arbitrariedad o incumplimiento.

La implementación progresiva debe incorporar participación del Magisterio Nacional. Los docentes, auxiliares, directores, especialistas, organizaciones sindicales, Colegio de Profesores, instituciones formadoras y representantes regionales deben participar en la adecuación normativa y operativa. Esta participación no debe ser meramente formal, sino orientada a identificar problemas reales de aplicación, corregir vacíos, mejorar instrumentos técnicos y prevenir conflictos. Una ley que busca dignificar al magisterio debe ser implementada con el magisterio, no contra él ni al margen de su experiencia cotidiana.

La adecuación presupuestal, escalafonaria, remunerativa, previsional, tecnológica, de plazas y de instituciones privadas debe ser objeto de seguimiento público. El informe anual sobre la situación del Magisterio Nacional debe permitir conocer cuánto se avanzó, cuánto falta implementar, qué regiones presentan retrasos, qué obligaciones están pendientes de financiamiento, qué plazas siguen ocultas o temporales, qué beneficios continúan impagos, qué problemas existen en el sistema de información y qué medidas correctivas se adoptarán. La transparencia es indispensable para que la progresividad no se convierta en inercia administrativa.

La presente propuesta de ley, al establecer una implementación progresiva, no debilita su fuerza normativa; por el contrario, la fortalece, porque permite que la reforma sea viable, controlable y sostenible. La progresividad debe operar como una obligación de avance continuo, no como una autorización para incumplir. Cada etapa de adecuación debe tener responsables, plazos, metas, presupuesto, indicadores, supervisión y consecuencias frente al incumplimiento. Solo de esa manera el nuevo régimen del Magisterio Nacional podrá traducirse en mejores condiciones de trabajo, mayor estabilidad, remuneraciones más justas, protección previsional, transparencia de plazas, reconocimiento de auxiliares, fortalecimiento de la carrera docente y mejora efectiva del servicio educativo.

IV.- INCIDENCIA AMBIENTAL

La presente iniciativa legislativa presenta una incidencia ambiental favorable, indirecta y progresiva, en tanto fortalece el rol del Magisterio Nacional como actor estratégico para la formación de ciudadanía ambiental, cultura de prevención, adaptación climática, gestión de riesgos, valoración del territorio y protección de la vida en contextos educativos diversos. Si bien el presente proyecto de ley no tiene por objeto regular directamente el aprovechamiento de recursos naturales, la fiscalización ambiental o la gestión de ecosistemas, su contenido incide positivamente en la dimensión ambiental del servicio

educativo porque reconoce que la calidad de la educación no puede separarse de las condiciones territoriales, climáticas, sanitarias, tecnológicas y sociales en las que docentes, auxiliares y estudiantes desarrollan sus actividades.

La incidencia ambiental de la presente propuesta de ley debe entenderse desde una perspectiva educativa, preventiva y territorial. La escuela no es un espacio aislado del ambiente; por el contrario, se encuentra inserta en una realidad concreta marcada por riesgos climáticos, contaminación, déficit de agua, inseguridad alimentaria, deforestación, pérdida de biodiversidad, emergencias naturales, brechas de conectividad, precariedad de infraestructura y dificultades de acceso en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM y comunidades alejadas. En ese sentido, al fortalecer la formación inicial y continua de los docentes, y al reconocer la especialización funcional de los auxiliares de educación, el presente proyecto de ley contribuye a que la comunidad educativa pueda comprender mejor su entorno, prevenir riesgos, promover hábitos sostenibles y responder de manera organizada ante situaciones ambientales que afectan la vida escolar.

La educación ambiental moderna no se limita a transmitir información sobre la naturaleza, sino que busca formar conciencia, responsabilidad, capacidades prácticas y compromiso ético frente a la interdependencia entre la persona, la sociedad y el ambiente. Esta visión guarda coherencia con el enfoque de la Conferencia Intergubernamental de Tbilisi, que estableció que la educación ambiental debe contribuir a comprender las relaciones entre los componentes económicos, sociales, políticos y ecológicos del mundo contemporáneo, promoviendo responsabilidad individual y colectiva frente al ambiente (UNESCO & UNEP, 1978)⁵¹. Bajo esa orientación, la presente iniciativa legislativa resulta ambientalmente pertinente porque revalora al docente como autoridad pedagógica capaz de formar estudiantes con pensamiento crítico, identidad territorial, responsabilidad ciudadana y sensibilidad frente a los problemas ambientales de su comunidad.

El fortalecimiento del docente como profesional investigador, innovador y productor de conocimiento pedagógico también genera incidencia ambiental positiva, porque permite que los problemas ambientales locales sean incorporados como oportunidades de aprendizaje. La gestión del agua, los residuos sólidos, la protección de áreas verdes, la prevención de incendios, el cuidado de fuentes hídricas, la seguridad alimentaria, la adaptación a heladas, friajes, lluvias intensas, huaicos, inundaciones o sequías pueden convertirse en experiencias educativas contextualizadas. David Orr sostiene que la alfabetización ecológica exige comprender que las decisiones humanas tienen consecuencias sobre los sistemas vivos y que la educación debe formar personas capaces de habitar responsablemente su entorno (Orr, 1992)⁵². Desde esa perspectiva, la presente propuesta de ley fortalece la base humana e institucional necesaria para que el sistema educativo forme estudiantes capaces de entender, valorar y proteger el ambiente.

La incidencia ambiental también se manifiesta en el reconocimiento de la diversidad territorial del país. La presente iniciativa legislativa otorga especial atención a docentes y

⁵¹ UNESCO & UNEP. (1978). Intergovernmental Conference on Environmental Education, Tbilisi, USSR, 14–26 October 1977: Final report. UNESCO.

⁵² Orr, D. W. (1992). Ecological literacy: Education and the transition to a postmodern world. State University of New York Press.

auxiliares que laboran en zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM, instituciones multigrado, unidocentes, interculturales bilingües y de difícil acceso. Esta previsión es relevante porque los territorios más vulnerables frente al cambio climático y la degradación ambiental suelen coincidir con los espacios donde existen mayores brechas educativas. Al reconocer incentivos, protección, movilidad, alimentación, alojamiento, conectividad, seguridad y retorno preferente para quienes sostienen el servicio educativo en dichos lugares, el presente proyecto de ley contribuye a la permanencia del personal educativo en zonas donde la formación ambiental, la prevención de riesgos y la educación contextualizada resultan especialmente necesarias.

La formación continua propuesta en la ley tiene una clara relación con la sostenibilidad, porque permite que docentes y auxiliares incorporen competencias vinculadas a gestión de riesgos, prevención de desastres, salud ocupacional, seguridad escolar, educación intercultural, inclusión, tecnología educativa y protección estudiantil. La UNESCO ha señalado que la educación para el desarrollo sostenible debe empoderar a las personas para transformar su manera de pensar y actuar, orientándolas hacia sociedades más justas, sostenibles y resilientes (UNESCO, 2020) ⁵³. En ese marco, la presente propuesta de ley fortalece la capacidad del sistema educativo para formar generaciones con conciencia ambiental, responsabilidad social y disposición para actuar frente a los desafíos ecológicos y climáticos.

La regulación de tecnología, inteligencia artificial e innovación educativa también tiene incidencia ambiental relevante. La digitalización responsable puede reducir progresivamente el uso innecesario de papel, mejorar la trazabilidad administrativa, optimizar la gestión de información educativa y facilitar la capacitación en zonas alejadas. Sin embargo, el presente proyecto de ley asume correctamente que la tecnología no puede imponerse sin conectividad, equipamiento, soporte técnico ni capacitación. Esta precisión es ambientalmente importante porque evita una falsa modernización basada en traslado de costos al docente o al auxiliar, consumo desordenado de equipos, uso ineficiente de plataformas o generación de brechas digitales que afecten a comunidades rurales y vulnerables. Una política tecnológica educativa ambientalmente responsable debe ser inclusiva, eficiente, segura, gradual y vinculada a fines pedagógicos reales.

La presente iniciativa legislativa también incide en la adaptación frente al cambio climático, debido a que reconoce la necesidad de proteger al personal magisterial en zonas de riesgo, emergencia, aislamiento geográfico, inseguridad territorial o afectación climática. El cambio climático incrementa la frecuencia e intensidad de eventos extremos, afectando infraestructura, salud, movilidad, seguridad alimentaria, disponibilidad de agua y continuidad del servicio educativo. El IPCC ha advertido que la adaptación requiere fortalecer capacidades institucionales, reducir vulnerabilidades y proteger a las poblaciones expuestas a riesgos climáticos (IPCC, 2023) ⁵⁴. En esa línea, una ley que regula traslado seguro, alojamiento, comunicación, protección, seguro especial, gestión

⁵³ UNESCO. (2020). Education for sustainable development: A roadmap. UNESCO.

⁵⁴ Intergovernmental Panel on Climate Change. (2023). Climate change 2023: Synthesis report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (H. Lee & J. Romero, Eds.). IPCC.

de riesgos y respuesta frente a emergencias contribuye a que el sistema educativo no quede paralizado ni abandone a quienes trabajan en los territorios más expuestos.

La incidencia ambiental de la presente propuesta de ley no debe medirse únicamente por la existencia de disposiciones ambientales expresas, sino por su capacidad de fortalecer a quienes educan, acompañan, protegen y organizan la vida escolar en contacto directo con la realidad territorial. La educación ambiental requiere docentes bien formados, auxiliares capacitados, escuelas seguras, comunidades organizadas, información confiable, protección institucional y condiciones dignas de trabajo. Una política ambiental sin maestros fortalecidos queda reducida a una declaración formal; una política educativa sin conciencia ambiental queda incompleta frente a los desafíos del presente siglo.

La presente iniciativa legislativa permite que la escuela se convierta en un espacio de cultura ambiental práctica. Desde la labor docente se pueden desarrollar aprendizajes vinculados al cuidado del agua, manejo responsable de residuos, biohuertos escolares, alimentación saludable, prevención de desastres, uso racional de energía, protección de la biodiversidad, respeto a los saberes ancestrales y comprensión científica del cambio climático. Desde la función auxiliar se puede fortalecer la convivencia, la seguridad, el orden, la prevención de riesgos, la protección de estudiantes durante emergencias, el acompañamiento en desplazamientos y la aplicación de protocolos institucionales. Ambas funciones, sin confundirse ni sustituirse, contribuyen a una escuela ambientalmente responsable, segura y preparada.

El reconocimiento de la salud ocupacional, la seguridad institucional, la carga laboral razonable y la protección frente a condiciones territoriales adversas también tiene incidencia ambiental. El ambiente laboral educativo no se reduce al aula, sino que comprende infraestructura, servicios higiénicos, agua, energía, ventilación, seguridad, conectividad, accesibilidad, exposición a riesgos y condiciones de permanencia. Al establecer que la falta de infraestructura, materiales, conectividad, seguridad, transporte o soporte institucional no puede atribuirse indebidamente al docente o auxiliar como bajo desempeño, el presente proyecto de ley introduce una lectura ambientalmente justa de la evaluación laboral, pues reconoce que el desempeño educativo depende también de condiciones materiales y ambientales que son responsabilidad del Estado.

La presente propuesta de ley es compatible con una visión de escuela resiliente al clima. La UNESCO ha planteado que los sistemas educativos deben preparar a las escuelas para enfrentar el cambio climático, integrando esta materia en políticas, planes de estudio, formación docente y gestión institucional (UNESCO, 2021)⁵⁵. Bajo esta perspectiva, la norma propuesta no solo protege derechos laborales, sino que crea condiciones para que el magisterio pueda cumplir un papel activo en la preparación de estudiantes y comunidades frente a riesgos ambientales. Esto resulta especialmente importante en el Perú, por su alta diversidad geográfica, exposición a fenómenos naturales y presencia de poblaciones escolares ubicadas en zonas de alta vulnerabilidad.

⁵⁵ UNESCO. (2021). Getting every school climate-ready: How countries are integrating climate change issues in education. UNESCO.

La incidencia ambiental de la presente iniciativa legislativa es favorable porque fortalece el componente humano del sistema educativo, que es indispensable para toda política de sostenibilidad. La protección del ambiente no depende únicamente de normas sectoriales ambientales, sino también de procesos educativos sostenidos, docentes capacitados, auxiliares preparados, escuelas con condiciones dignas y estudiantes formados en responsabilidad ecológica. El presente proyecto de ley aporta precisamente a esa base institucional, al reconocer que la dignificación del Magisterio Nacional tiene efectos directos sobre la calidad educativa e impactos indirectos sobre la cultura ambiental, la prevención de riesgos, la resiliencia territorial y la sostenibilidad del desarrollo nacional.

V.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El presente proyecto de ley genera un balance costo–beneficio favorable para el Estado, el sistema educativo, el Magisterio Nacional, los estudiantes, las familias y la sociedad, porque no se limita a crear derechos aislados, sino que ordena integralmente la carrera docente y la carrera especial del auxiliar de educación bajo criterios de mérito, dignidad, transparencia, estabilidad razonable, formación permanente, protección social y responsabilidad institucional. Desde una perspectiva jurídica, la presente iniciativa legislativa reduce la dispersión normativa, evita interpretaciones contradictorias, fortalece la seguridad jurídica y establece reglas claras sobre ingreso, nombramiento, contratación, ascenso, promoción, evaluación, remuneración, desplazamientos, régimen disciplinario, jubilación, bienestar y protección institucional. Esta claridad normativa tiene un beneficio directo: disminuye la litigiosidad, reduce la arbitrariedad administrativa, mejora la predictibilidad de los concursos y evita que directivas, reglamentos o actos administrativos de menor jerarquía restrinjan derechos esenciales del magisterio. La existencia de una ley integral permite que el docente y el auxiliar de educación conozcan con precisión sus derechos, deberes, límites funcionales y vías de defensa, lo que resulta coherente con los estándares internacionales que reconocen que la situación profesional, laboral y social del personal docente debe ser protegida mediante normas que garanticen formación, estabilidad, condiciones adecuadas de trabajo, remuneración y participación profesional (Organización Internacional del Trabajo [OIT] & UNESCO, 1966)⁵⁶.

La presente propuesta de ley también ofrece beneficios educativos de alta relevancia, porque coloca la calidad del servicio educativo en relación directa con la calidad de la formación, la estabilidad, la motivación y el desarrollo profesional del magisterio. Un sistema educativo no mejora únicamente por modificar currículos, aumentar evaluaciones o exigir resultados, sino por fortalecer a quienes sostienen diariamente el proceso formativo en el aula y en la institución educativa. La regulación propuesta reconoce que el docente requiere formación inicial sólida, práctica profesional, habilitación, capacitación continua, mentoría, evaluación formativa e incentivos para investigar, innovar y mejorar su práctica pedagógica. Del mismo modo, reconoce que el auxiliar de educación cumple un rol indispensable en la convivencia escolar, disciplina formativa, seguridad, asistencia, inclusión y protección estudiantil, especialmente en educación inicial, educación especial y contextos de alta vulnerabilidad. Esta visión es coherente con la evidencia internacional que sostiene que los sistemas educativos con mejores resultados no improvisan la

⁵⁶ Organización Internacional del Trabajo y UNESCO. (1966). Recommendation concerning the Status of Teachers. OIT/UNESCO.

formación de sus docentes, sino que articulan selección, preparación, inducción, desarrollo profesional continuo y colaboración institucional como parte de una política sostenida de fortalecimiento profesional (Darling-Hammond, 2017) ⁵⁷.

Los beneficios laborales de la presente iniciativa legislativa se expresan en la dignificación concreta del trabajo magisterial. La propuesta reconoce remuneración justa, pago oportuno, estabilidad razonable, ascenso por mérito, compensación por tiempo de servicios, seguridad social, licencias, vacaciones, protección frente a la violencia, defensa legal, reconocimiento de encargaturas y prohibición de precarización. Este diseño no constituye un privilegio, sino una respuesta a una realidad estructural: cuando el Estado mantiene plazas permanentes bajo vínculos temporales, desconoce encargaturas, retrasa pagos, manipula concursos o impone labores fuera de jornada sin compensación, se debilita la carrera pública y se afecta la continuidad del servicio educativo. Regular con claridad la contratación excepcional, el nombramiento progresivo, el reconocimiento de tiempo de servicios y la conversión de plazas permanentes en orgánicas evita el uso abusivo de la temporalidad y favorece la profesionalización del sistema. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos ha señalado que atraer, desarrollar y retener buenos docentes exige políticas integrales que combinen condiciones laborales, carrera profesional, formación, liderazgo y reconocimiento social, no medidas fragmentadas o meramente administrativas (OECD, 2005) ⁵⁸.

Los beneficios sociales de la presente propuesta de ley se proyectan más allá del trabajador magisterial. Un docente protegido, formado y reconocido tiene mejores condiciones para enseñar, acompañar, orientar, prevenir la deserción, identificar riesgos, fortalecer la convivencia y contribuir a la formación ética, ciudadana, científica, tecnológica e intercultural de los estudiantes. Un auxiliar de educación capacitado y protegido mejora la seguridad institucional, el orden formativo, la atención a estudiantes vulnerables, el acompañamiento en ingreso, salida, recreos, desplazamientos y situaciones de riesgo. Ello reduce conflictos escolares, mejora el clima institucional y genera confianza en las familias. La educación no es solo prestación de clases; es una función pública de alto impacto social. Por ello, cuando la presente iniciativa legislativa reconoce bienestar, salud ocupacional, protección frente a agresiones, salud mental, vivienda, seguros, jubilación digna y apoyo familiar, no está creando un gasto aislado, sino protegiendo la sostenibilidad humana del servicio educativo.

Los beneficios institucionales también son significativos. La creación de un Sistema Nacional de Información y Control de la Carrera Magisterial permite transparentar plazas, concursos, nombramientos, contratos, ascensos, promociones, encargaturas, reasignaciones, remuneraciones, CTS, ceses, jubilaciones y sanciones firmes. Esta medida tiene valor preventivo y correctivo, porque reduce la posibilidad de ocultamiento de plazas, manipulación de cuadros de mérito, retraso de pagos, pérdida de expedientes, duplicidad de registros o desconocimiento del tiempo de servicios. La digitalización, trazabilidad y publicidad funcional fortalecen la gestión pública educativa y permiten

⁵⁷ Darling-Hammond, L. (2017). Teacher education around the world: What can we learn from international practice? *European Journal of Teacher Education*, 40(3), 291–309. doi:10.1080/02619768.2017.1315399.

⁵⁸ OECD. (2005). *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. OECD Publishing. doi:10.1787/9789264018044-en.

control institucional, fiscalización ciudadana y seguimiento parlamentario. La presente propuesta de ley, al ordenar el escalafón docente y el escalafón del auxiliar de educación, facilita que las decisiones administrativas se adopten sobre información oficial, actualizada y verificable, reduciendo errores que luego generan procesos administrativos, judiciales, pagos de devengados e intereses.

Los beneficios para estudiantes y familias se manifiestan en una escuela más segura, ordenada, inclusiva y pedagógicamente fortalecida. La propuesta reconoce que la calidad de los aprendizajes depende de docentes idóneos, motivados y acompañados, pero también de condiciones institucionales adecuadas, apoyo auxiliar, convivencia escolar, protección frente a la violencia, atención a la diversidad y corresponsabilidad con las familias. Cuando la carrera docente se fortalece, los estudiantes reciben enseñanza más estable, planificada y contextualizada. Cuando la función auxiliar se regula adecuadamente, las familias tienen mayor garantía de cuidado, disciplina formativa, seguridad, asistencia y protección de sus hijos, especialmente en los primeros años de escolaridad y en instituciones con alta carga estudiantil. El Banco Mundial ha advertido que el desafío educativo central no es solo asistir a la escuela, sino lograr aprendizajes efectivos, para lo cual se requiere que los sistemas educativos funcionen realmente en favor del estudiante y que las políticas públicas se orienten a mejorar el aprendizaje y no únicamente a administrar insumos (Banco Mundial, 2018) ⁵⁹.

Los beneficios para las zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, selva, VRAEM y demás ámbitos de difícil acceso son especialmente relevantes. La presente iniciativa legislativa reconoce que no existe igualdad real si el docente o auxiliar de educación presta servicios en contextos de aislamiento, inseguridad, falta de transporte, ausencia de alojamiento, carencia de conectividad, riesgo geográfico, violencia o emergencia sin protección diferenciada. Por ello, la propuesta incorpora traslado seguro, movilidad, alimentación, alojamiento, comunicación, conectividad, seguro especial, bonificaciones territoriales, reconocimiento reforzado, retorno preferente e indemnización por fallecimiento, desaparición o invalidez vinculada al servicio. Este tratamiento diferenciado no rompe la igualdad; la hace efectiva. En territorios donde el Estado tiene mayores brechas de presencia, proteger al personal magisterial equivale a proteger la continuidad educativa de niñas, niños y adolescentes que históricamente han enfrentado mayores barreras de acceso, permanencia y logro de aprendizajes. La UNESCO ha advertido que la escasez de docentes y la falta de condiciones adecuadas afectan especialmente a comunidades desatendidas, incrementan la sobrecarga laboral, reducen la calidad educativa y limitan las oportunidades de aprendizaje (UNESCO & International Task Force on Teachers for Education 2030, 2024) ⁶⁰.

Los costos de implementación de la presente propuesta de ley son reales, pero jurídicamente justificables, socialmente necesarios y fiscalmente ordenables. La iniciativa demanda recursos para mejorar remuneraciones, implementar la Remuneración Íntegra Magisterial y la Remuneración Íntegra del Auxiliar de Educación, financiar bonificaciones,

⁵⁹ Banco Mundial. (2018). World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise. World Bank.

⁶⁰ UNESCO & International Task Force on Teachers for Education 2030. (2024). Global Report on Teachers: Addressing Teacher Shortages and Transforming the Profession. UNESCO. doi:10.54675/FIGU8035.

pagar encargaturas, cubrir CTS, atender devengados, fortalecer formación continua, implementar registros digitales, actualizar escalafones, garantizar salud ocupacional, financiar protección en zonas de riesgo, crear programas de bienestar y avanzar hacia una jubilación digna. Sin embargo, estos costos no deben ser leídos como gasto corriente improductivo, sino como inversión pública en capital humano, gobernabilidad educativa, reducción de conflictos, prevención de litigios, permanencia del personal idóneo y mejora del servicio educativo. La educación de calidad requiere financiamiento sostenido; pretender mejorar aprendizajes sin financiar adecuadamente la carrera, la formación y las condiciones de trabajo del magisterio genera una contradicción estructural entre el objetivo declarado y los medios asignados.

El financiamiento progresivo permite compatibilizar la finalidad protectora de la presente iniciativa legislativa con la sostenibilidad fiscal. La propuesta puede implementarse mediante programación multianual, priorizando en una primera etapa los derechos de aplicación inmediata, la transparencia de plazas, el reconocimiento de tiempo de servicios, la actualización escalafonaria, la regularización de encargaturas, la protección en zonas de riesgo y la eliminación de prácticas de precarización. En una segunda etapa, pueden ejecutarse mejoras remunerativas graduales, implementación de bonificaciones, fortalecimiento de formación continua, expansión de programas de salud ocupacional, conectividad y bienestar. En una tercera etapa, pueden consolidarse el régimen previsional especial, el complemento pensionario, el fondo de bienestar y las medidas estructurales de vivienda, retorno preferente y protección reforzada. Esta gradualidad no debe entenderse como autorización para desconocer derechos, sino como técnica de implementación responsable, con metas, cronograma, presupuesto, indicadores, control y rendición de cuentas.

El impacto presupuestal multianual debe ser evaluado no solo por el incremento de obligaciones fiscales, sino también por los ahorros y beneficios derivados de una gestión más ordenada. La transparencia de plazas reduce pagos indebidos, duplicidades y manipulación administrativa. La actualización del escalafón evita juicios por reconocimiento de servicios. El pago oportuno de encargaturas y beneficios reduce intereses legales y mandatos judiciales posteriores. La formación continua disminuye fallas de desempeño y mejora la calidad institucional. La protección en zonas rurales reduce abandono de plazas, rotación, ausentismo y deserción del personal. La salud ocupacional previene licencias prolongadas, conflictos laborales y deterioro del servicio. La regulación de instituciones privadas reduce fraude laboral y fortalece la calidad educativa como función de interés público. Desde esta perspectiva, el costo fiscal debe ser comparado con los costos acumulados que hoy genera la informalidad administrativa, la precarización, la judicialización, la desmotivación docente, la alta rotación y la pérdida de continuidad educativa.

El costo de no aprobar la presente propuesta de ley sería mayor que el costo de implementarla progresivamente. Mantener un régimen fragmentado, insuficiente o centrado solo en exigencias evaluativas sin protección integral perpetuaría la precarización de docentes y auxiliares, la contratación temporal sobre plazas

permanentes, la falta de reconocimiento de encargaturas, la desprotección en zonas rurales, la debilidad de la formación continua, la ausencia de una carrera especial real para auxiliares, la sobrecarga laboral, el deterioro de la salud ocupacional y la pérdida de atractivo de la profesión educativa. También mantendría altos niveles de conflictividad administrativa y judicial, afectando al Estado con pagos tardíos, devengados, intereses y sentencias que pudieron prevenirse mediante una regulación clara. Desde el punto de vista educativo, no aprobar la iniciativa implicaría seguir trasladando al docente y al auxiliar responsabilidades que corresponden al Estado, exigir resultados sin garantizar condiciones y mantener brechas que afectan directamente a los estudiantes más vulnerables.

La presente iniciativa legislativa, por tanto, presenta un beneficio público superior a sus costos de implementación, porque ordena el sistema, fortalece la carrera, protege derechos, mejora la institucionalidad, dignifica el trabajo educativo y crea condiciones para elevar la calidad del aprendizaje. Su aprobación permitiría pasar de una lógica de administración fragmentada del personal educativo a una política integral de Estado orientada a la revaloración real del Magisterio Nacional. El costo presupuestal debe ser asumido con responsabilidad fiscal, programación progresiva y control público; pero el costo social, educativo, jurídico e institucional de mantener la situación actual resulta más gravoso para el país, especialmente para los estudiantes, las familias y las comunidades rurales o vulnerables que dependen de una escuela pública fuerte, estable, humana y de calidad.

VI.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la vigencia de la presente propuesta de ley sobre la legislación nacional debe entenderse como una operación de reordenamiento integral del régimen jurídico del Magisterio Nacional, no como una simple modificación parcial de normas dispersas. La presente iniciativa legislativa plantea sustituir el modelo actualmente centrado en la Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial, por un régimen más amplio, unitario, protector y diferenciado, que incorpora en una misma arquitectura normativa a docentes, auxiliares de educación, contratados, nombrados, cesantes, jubilados y personal que presta servicios en instituciones educativas privadas. La Ley N.º 29944 tiene actualmente por objeto regular las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios de función docente o directiva en instituciones y programas educativos públicos, y ha sido desarrollada por el Decreto Supremo N.º 004-2013-ED, que aprobó su reglamento; por ello, la aprobación del presente proyecto de ley produciría un impacto directo sobre dicha ley y sobre su marco reglamentario.

Desde el punto de vista de la técnica legislativa, la vigencia de una nueva ley general especial en materia magisterial exige identificar con claridad qué normas quedan derogadas, cuáles deben modificarse, cuáles requieren adecuación reglamentaria y cuáles seguirán aplicándose de manera supletoria o transitoria. Esta distinción es indispensable para evitar vacíos normativos, duplicidades, contradicciones y conflictos de aplicación entre entidades del sector educación, gobiernos regionales, UGEL, DRE, Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y Finanzas, SERVIR, SUNAFIL, ONP,

EsSalud y demás órganos vinculados a la gestión laboral, remunerativa, previsional y administrativa del personal magisterial. En un sistema jurídico ordenado, la validez y eficacia de las normas dependen de su ubicación dentro de una estructura jerárquica y de su compatibilidad con las normas superiores, por lo que la entrada en vigencia de una ley especial posterior tiene capacidad para desplazar normas anteriores de igual o inferior jerarquía que regulen de modo incompatible la misma materia (Kelsen, 1967) ⁶¹.

La principal norma que sería derogada es la Ley N.° 29944, Ley de Reforma Magisterial, junto con sus normas modificatorias y complementarias en todo aquello que resulte sustituido por el nuevo régimen. Esta derogación no debe afectar derechos adquiridos, actos administrativos firmes, escalas magisteriales reconocidas, nombramientos, encargaturas, tiempo de servicios, remuneraciones, pensiones, beneficios sociales ni procedimientos en trámite, porque la finalidad del presente proyecto de ley no es desproteger al docente, sino elevar el estándar de protección de la carrera magisterial. La derogación debe operar con una cláusula de continuidad favorable, de modo que las disposiciones del régimen anterior solo permanezcan vigentes transitoriamente cuando sean necesarias para garantizar la continuidad del servicio educativo y siempre que no contradigan la nueva ley. La derogación, por tanto, debe ser expresa respecto de la Ley N.° 29944, pero materialmente ordenada respecto de sus reglamentos, directivas, normas técnicas, resoluciones y disposiciones administrativas.

El impacto sobre la Ley de Reforma Magisterial sería estructural. La presente iniciativa legislativa no se limita a modificar artículos aislados de la Ley N.° 29944, sino que reemplaza su lógica normativa por un régimen magisterial nacional más amplio. Mientras la Ley de Reforma Magisterial se ha centrado principalmente en la carrera pública docente, el presente proyecto de ley propone un régimen integral que comprende carrera docente, carrera especial del auxiliar de educación, contratación, nombramiento progresivo, escalafón, evaluación, régimen disciplinario, remuneraciones, CTS, jubilación, bienestar, seguridad social, tecnología, inteligencia artificial, participación sindical, protección en zonas de riesgo y transparencia de plazas. Este tránsito normativo requiere que el legislador precise que toda referencia legal o reglamentaria a la Ley N.° 29944 debe entenderse, desde la entrada en vigencia de la nueva norma, como referencia al nuevo régimen magisterial, siempre que resulte compatible.

También serían derogadas o sustituidas las normas reglamentarias que desarrollan la Ley N.° 29944, especialmente el Decreto Supremo N.° 004-2013-ED y sus modificatorias, en aquello que regule ingreso, ascenso, evaluación, desplazamientos, encargaturas, régimen disciplinario, remuneraciones, situaciones administrativas, licencias, jornada, escalafón y demás aspectos que la nueva ley regule de manera diferente. Sin embargo, por razones de continuidad administrativa, dichas disposiciones reglamentarias podrían mantenerse transitoriamente mientras se aprueba el nuevo reglamento, siempre que no contradigan la presente propuesta de ley ni reduzcan derechos reconocidos. La técnica más adecuada consiste en establecer una vigencia transitoria condicionada: se mantienen solo las reglas operativas indispensables para concursos, pagos, planillas,

⁶¹ Kelsen, H. (1967). Pure theory of law (M. Knight, Trans.). University of California Press. Obra original publicada en 1960.

plazas, licencias, evaluaciones y desplazamientos, pero quedan inaplicables las disposiciones que restrinjan, desnaturalicen o reduzcan los derechos previstos en la nueva ley.

En lo referido a los auxiliares de educación, el impacto normativo es especialmente relevante. La Ley N.º 30493 regula actualmente la política remunerativa del auxiliar de educación nombrado y contratado que presta servicios en instituciones educativas públicas, en el marco de la Ley N.º 29944; por ello, si el presente proyecto de ley crea una Carrera Especial del Auxiliar de Educación con niveles, remuneración íntegra propia, promoción, escalafón, capacitación, certificación, asignaciones y derechos específicos, dicha ley tendría que ser derogada, absorbida o modificada integralmente. La nueva regulación no debería limitarse al aspecto remunerativo, porque el auxiliar de educación deja de ser tratado solo como personal de apoyo con reconocimiento económico parcial y pasa a ser incorporado como integrante del Magisterio Nacional con carrera especial, función propia, derechos laborales, protección institucional y desarrollo profesional.

Las normas técnicas de contratación, nombramiento, situaciones administrativas, remuneración y desplazamiento de auxiliares de educación requerirían adecuación reglamentaria inmediata. El Ministerio de Educación cuenta con normas técnicas y procedimientos específicos para la contratación de auxiliares, incluyendo la norma técnica aprobada para el proceso de contratación de auxiliares de educación 2026, con publicación de plazas, cronogramas, anexos y criterios operativos. Con la aprobación de la presente iniciativa legislativa, tales instrumentos deberán adecuarse a la nueva Carrera Especial del Auxiliar de Educación, diferenciando con precisión el ingreso por concurso, la contratación temporal, la promoción por niveles, la titulación progresiva, la certificación de competencias, el escalafón auxiliar, las encargaturas y las prohibiciones de sustitución de la función docente.

La Ley N.º 28044, Ley General de Educación, no tendría que ser derogada, porque constituye la norma marco del Sistema Educativo Peruano y regula los lineamientos generales de la educación, las atribuciones y obligaciones del Estado, así como los derechos y responsabilidades de las personas y de la sociedad en la función educadora. La presente propuesta de ley debe entenderse como una norma especial de desarrollo del régimen profesional, laboral, remunerativo y previsional del Magisterio Nacional, en concordancia con los fines de la Ley General de Educación. Lo que sí corresponde es modificar o adecuar las disposiciones de la Ley N.º 28044 y de su reglamento que hagan referencia a docentes, carrera pública magisterial, formación docente, gestión educativa, participación, evaluación, instituciones privadas, auxiliares o personal educativo, para armonizarlas con la nueva terminología y con los nuevos derechos reconocidos.

Las normas educativas sectoriales vinculadas a currículo, evaluación, convivencia escolar, educación inicial, educación especial, educación intercultural bilingüe, educación rural, educación técnico-productiva, gestión de instituciones educativas privadas, licenciamiento de instituciones formadoras, formación docente y gestión descentralizada deberán adecuarse en lo que corresponda. La presente iniciativa legislativa no sustituye

la política pedagógica nacional ni el currículo nacional, pero sí condiciona la forma en que dichas políticas se implementan respecto del personal magisterial. Esto significa que ninguna norma técnica, directiva, resolución ministerial o lineamiento sectorial podrá imponer cargas administrativas irrazonables, evaluaciones punitivas, uso obligatorio de tecnología sin soporte, jornadas no reconocidas, actividades fuera de horario sin compensación, desplazamientos arbitrarios o funciones incompatibles con la naturaleza docente o auxiliar.

En materia laboral, la presente propuesta de ley tendría un efecto de especialidad respecto de los regímenes generales de empleo público y de la legislación laboral privada. La Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, tiene como finalidad que las entidades públicas alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia y presten servicios de calidad mediante un mejor servicio civil; sin embargo, el Magisterio Nacional, por su naturaleza constitucional, educativa y profesional, requiere un régimen especial propio. Por ello, las reglas generales del servicio civil, de la carrera administrativa, del régimen laboral privado y de la contratación administrativa solo deberían aplicarse de manera supletoria cuando exista vacío normativo y siempre que sean compatibles con la dignidad magisterial, la estabilidad razonable, el mérito, la progresividad de derechos y la naturaleza formativa del servicio educativo.

El impacto sobre las normas laborales privadas también es significativo, porque el presente proyecto de ley extiende estándares mínimos a docentes y auxiliares de instituciones educativas privadas. Esto no significa convertirlos automáticamente en servidores públicos, sino reconocer que la educación privada cumple una función de interés público y que, por ello, no puede desarrollarse mediante precarización laboral, locación fraudulenta, jornadas ocultas, remuneraciones inferiores al piso legal, ausencia de CTS, falta de seguridad social o desconocimiento de labores no lectivas. En este punto, la legislación laboral de la actividad privada continuaría vigente, pero debería interpretarse de manera reforzada a favor del trabajador educativo, incorporando los estándares mínimos de remuneración, jornada, capacitación, protección institucional, seguridad social y reconocimiento de funciones previstos en la nueva ley.

En el plano previsional, la presente iniciativa legislativa exigiría adecuar las normas vinculadas al Sistema Nacional de Pensiones, al Sistema Privado de Pensiones, a la seguridad social en salud, a la compensación por tiempo de servicios, a la pensión de sobrevivencia y a los beneficios por fallecimiento, invalidez, discapacidad, riesgo territorial o cese. La creación de un Régimen Especial de Jubilación del Magisterio Nacional y de un Fondo Nacional de Jubilación y Bienestar Magisterial obliga a establecer reglas de articulación con la ONP, AFP, EsSalud, Ministerio de Economía y Finanzas y entidades empleadoras. La finalidad no es desconocer los regímenes previsionales existentes, sino complementarlos para impedir pensiones irrisorias, reconocer servicios efectivamente prestados, proteger a cesantes y jubilados, y asegurar que el cese no se ejecute sin determinación pensionaria, liquidación de beneficios y reconocimiento completo del tiempo de servicios.

La presente propuesta de ley también tendría impacto sobre las normas de gestión pública, presupuesto y recursos humanos. La implementación de nuevas remuneraciones, asignaciones, bonificaciones, CTS, encargaturas, nombramiento progresivo, promociones de auxiliares, protección en zonas de riesgo, formación continua, salud ocupacional, vivienda, seguros y fondo previsional exige adecuar los sistemas administrativos de presupuesto, abastecimiento, tesorería, contabilidad, inversión pública, gestión de recursos humanos y control gubernamental. El efecto jurídico no puede ser entendido como una autorización abierta de gasto sin programación, sino como un mandato de implementación progresiva, multianual, verificable y priorizada, respetando la sostenibilidad fiscal, pero sin permitir que la disponibilidad presupuestal sea utilizada para desconocer derechos adquiridos, devengados, mandatos firmes o beneficios ya reconocidos.

En materia presupuestal, la nueva ley requerirá armonización con las reglas de programación multianual, financiamiento de plazas, registro de remuneraciones, validación presupuestal y gestión de planillas. La creación de nuevas escalas, niveles, asignaciones y bonificaciones obliga a que el Ministerio de Educación y los gobiernos regionales coordinen con el Ministerio de Economía y Finanzas la actualización de plazas orgánicas, presupuesto analítico de personal, AIRHSP, sistemas de planillas, NEXUS, escalafón y demás registros administrativos. El problema que la presente iniciativa legislativa busca superar es precisamente la dispersión y opacidad que permite mantener plazas permanentes como temporales, ocultar vacantes, fraccionar jornadas, retrasar pagos de encargaturas o desconocer servicios efectivamente prestados. La seguridad jurídica exige que cada derecho reconocido tenga correlato en registro, presupuesto, acto administrativo y mecanismo de control.

El impacto sobre el escalafón es uno de los aspectos más importantes de la vigencia de la norma. El presente proyecto de ley propone transformar el escalafón en un sistema nacional, digital, interoperable y con valor oficial para concursos, ascensos, promociones, reasignaciones, encargaturas, pagos, CTS, jubilación, beneficios y reconocimiento de trayectoria. Ello exige adecuar las normas internas del Ministerio de Educación, DRE, GRE y UGEL sobre administración de legajos, registro de méritos, sanciones firmes, tiempo de servicios, contratos, nombramientos, desplazamientos y derechos económicos. La omisión o demora administrativa en actualizar información no debe perjudicar al docente ni al auxiliar cuando estos acrediten documentalmente la prestación efectiva del servicio o el derecho reclamado. Esta regla es coherente con la necesidad de que el Derecho no sea una suma de documentos formales desconectados de la realidad, sino un sistema institucional que ordena competencias, derechos, obligaciones y consecuencias jurídicas (Rubio Correa, 2020) ⁶².

El presente proyecto de ley también incide sobre el procedimiento administrativo general. El Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, regula el procedimiento administrativo general y conserva plena vigencia como norma supletoria en lo relativo a debido procedimiento, motivación, recursos

⁶² Rubio Correa, M. A. (2020). El sistema jurídico: Introducción al derecho (12.ª ed.). Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

administrativos, nulidad, eficacia del acto administrativo, plazos, notificación, responsabilidad administrativa y principios procedimentales. Sin embargo, en materia magisterial, la nueva ley establecería reglas especiales que prevalecerían sobre la norma general cuando regulen de modo específico concursos, evaluaciones, nombramientos, ascensos, promociones, desplazamientos, licencias, encargaturas, régimen disciplinario, pagos, ceses y jubilación. La LPAG seguiría siendo esencial para cubrir vacíos, ordenar procedimientos y garantizar defensa, contradicción, motivación y control de arbitrariedad.

Las normas que continuarían vigentes de manera supletoria o transitoria serían aquellas que no se opongan al nuevo régimen y resulten necesarias para asegurar continuidad del servicio educativo. Entre ellas se encuentran las disposiciones generales de la Ley General de Educación, las normas del procedimiento administrativo general, las reglas generales del servicio civil compatibles con el régimen especial, la legislación laboral privada aplicable a instituciones educativas privadas, las normas de seguridad social, las normas presupuestales, las normas de control gubernamental, las normas de protección de datos personales, las normas de salud y seguridad en el trabajo, y las disposiciones sectoriales educativas que no contradigan los derechos reconocidos por la nueva ley. La regla debe ser clara: la supletoriedad no puede convertirse en un mecanismo para reducir derechos, reintroducir requisitos eliminados, imponer topes no previstos, negar beneficios o mantener prácticas administrativas contrarias a la finalidad protectora de la nueva norma.

La vigencia de la presente propuesta de ley también obliga a revisar normas técnicas sobre evaluación docente, nombramiento, contratación, ascenso, encargaturas, reasignación, racionalización, cuadro de horas, licencias, permisos, vacaciones, escalafón, procesos disciplinarios, contratación de auxiliares, remuneración de auxiliares, nombramiento de auxiliares y publicación de plazas. La adecuación reglamentaria debe ser integral y no fragmentada, porque una regulación dispersa generaría inseguridad jurídica y permitiría que las entidades apliquen criterios contradictorios. La interpretación jurídica no se agota en leer literalmente normas aisladas; exige reconstruir el sentido del sistema, identificar antinomias, resolver vacíos y preservar la coherencia normativa, especialmente cuando se trata de derechos fundamentales y relaciones laborales de especial protección (Guastini, 2014) ⁶³.

La presente iniciativa legislativa debe prever una cláusula de adecuación normativa para que el Poder Ejecutivo, el Ministerio de Educación, los gobiernos regionales y las entidades competentes actualicen sus reglamentos, directivas, sistemas informáticos, procedimientos, TUPA, lineamientos, normas técnicas, registros y plataformas dentro de un plazo razonable. Esta adecuación no puede crear requisitos adicionales, exclusiones, causales, topes, restricciones, plazos o procedimientos no previstos en la ley. El reglamento debe tener naturaleza ejecutiva, no correctiva ni restrictiva. Su función debe limitarse a desarrollar la forma de aplicación, registro, cálculo, procedimiento, coordinación interinstitucional y control, sin alterar el contenido esencial de los derechos reconocidos.

⁶³ Guastini, R. (2014). Interpretar y argumentar (S. Álvarez Medina, Trad.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

El efecto derogatorio de la norma debe alcanzar también a toda disposición legal o reglamentaria que se oponga a la nueva ley, aun cuando no sea mencionada expresamente. Esta derogación tácita por incompatibilidad debe operar respecto de normas que permitan mantener plazas permanentes bajo contratación temporal indefinida, negar el carácter remunerativo de conceptos permanentes, impedir el pago de encargaturas efectivamente ejercidas, desconocer tiempo de servicios, atribuir al auxiliar funciones docentes, sancionar sin tipicidad legal, evaluar sin criterios públicos, negar defensa, ocultar plazas o trasladar al trabajador costos de conectividad, materiales, transporte o actividades institucionales. La derogación expresa de la Ley N.º 29944 debe complementarse con una fórmula general de incompatibilidad para asegurar que no subsistan reglas inferiores contrarias al nuevo régimen.

El impacto institucional de la nueva ley será mayor en los gobiernos regionales, DRE y UGEL, porque estas entidades ejecutan gran parte de los actos de carrera, contratación, nombramiento, desplazamiento, escalafón y pago. La presente propuesta de ley requiere que la gestión descentralizada sea más transparente, trazable y responsable. La publicación obligatoria de plazas, la digitalización del expediente magisterial, la interoperabilidad de registros y la auditoría de concursos permitirán reducir espacios de discrecionalidad indebida, direccionamiento, ocultamiento de plazas, manipulación de cuadros de mérito y retraso de pagos. La argumentación jurídica que sustenta una reforma de esta naturaleza debe mostrar no solo la validez formal de la medida, sino también su racionalidad práctica, su necesidad institucional y su capacidad para resolver problemas reales de aplicación normativa (Atienza, 2013) ⁶⁴.

La presente iniciativa legislativa también producirá un efecto de profesionalización normativa del auxiliar de educación. En el régimen vigente, el auxiliar ha sido regulado principalmente desde normas remunerativas, de contratación y situaciones administrativas, pero no desde una carrera especial completa. La nueva ley cambia ese enfoque al reconocerlo como integrante del Magisterio Nacional con función propia, niveles, promoción, capacitación, certificación, especialización, escalafón, protección institucional y derechos diferenciados. Esta modificación obliga a adecuar toda norma que trate al auxiliar como personal meramente administrativo o como apoyo informal sin desarrollo profesional. A la vez, la ley debe preservar una línea divisoria clara: el reconocimiento del auxiliar no puede desnaturalizar la función docente ni habilitar la sustitución de clases, planificación curricular, evaluación académica o calificación de aprendizajes, salvo que el auxiliar obtenga título pedagógico, habilitación y acceda a la carrera docente por concurso público.

En el ámbito de la educación privada, la vigencia de la presente propuesta de ley generará un estándar mínimo laboral educativo. Las instituciones educativas privadas deberán adecuar contratos, jornadas, remuneraciones, beneficios sociales, CTS, seguridad social, capacitación, protección frente a violencia, reconocimiento de labores adicionales y prohibición de locación fraudulenta. Las normas laborales privadas continuarán vigentes,

⁶⁴ Atienza, M. (2013). Curso de argumentación jurídica. Trotta.

pero el nuevo régimen funcionará como piso reforzado por la naturaleza de interés público del servicio educativo. La fiscalización deberá ser coordinada entre el Ministerio de Educación, DRE, UGEL, Ministerio de Trabajo y SUNAFIL, evitando que la gestión privada sea utilizada para encubrir subordinación bajo contratos civiles, desconocer horas no lectivas o imponer actividades obligatorias sin pago.

La presente propuesta de ley también incide en las normas sobre salud ocupacional, seguridad en el trabajo, bienestar, vivienda, seguro de vida y protección en zonas de riesgo. Estas materias no sustituyen las normas generales de salud y seguridad, sino que las especializan para el Magisterio Nacional. La labor docente y auxiliar tiene riesgos específicos: agotamiento emocional, violencia escolar, afectaciones de voz, sobrecarga, desplazamiento a zonas alejadas, inseguridad, falta de conectividad, infraestructura precaria y exposición territorial. Por ello, las normas generales de salud ocupacional deben adecuarse para reconocer evaluaciones preventivas, atención psicológica, descanso médico, reubicación por salud, protección frente a amenazas, seguro especial e indemnización por daño vinculado al servicio educativo.

El impacto sobre normas de tecnología, datos personales e inteligencia artificial también debe ser previsto. La presente iniciativa legislativa reconoce que las herramientas digitales pueden fortalecer la enseñanza, la gestión y la convivencia escolar, pero prohíbe que sean usadas para sustituir docentes, reducir plazas, vigilar masivamente, perfilar laboralmente o adoptar decisiones automatizadas sin intervención humana. Por ello, deberán adecuarse las normas sectoriales sobre plataformas educativas, reporte digital, interoperabilidad, protección de datos, seguridad de información, uso de inteligencia artificial y expediente digital magisterial. La protección de derechos fundamentales exige que toda herramienta tecnológica se someta a criterios de razonabilidad, proporcionalidad, finalidad legítima, transparencia y control humano, porque los derechos no pueden quedar sujetos a decisiones opacas o puramente automatizadas (Alexy, 1993) ⁶⁵.

La vigencia del presente proyecto de ley debe diseñarse con un régimen transitorio sólido. Los docentes nombrados deben ser incorporados de pleno derecho a la nueva Carrera Profesional Docente, respetando escala, plaza, jornada, remuneración, tiempo de servicios y derechos adquiridos. Los auxiliares nombrados deben ser incorporados a la Carrera Especial del Auxiliar de Educación, ubicándolos progresivamente en niveles conforme a tiempo de servicios, formación, experiencia, funciones, méritos y trayectoria. Los contratados deben tener reconocimiento oficial de servicios y participación en concursos progresivos de nombramiento cuando existan plazas orgánicas, presupuestadas o de necesidad permanente. Los cesantes y jubilados deben ser incorporados progresivamente a los beneficios previsionales y de bienestar compatibles con su condición. La regla de transición debe impedir que la nueva ley sea aplicada de manera regresiva. Ningún docente o auxiliar debe perder remuneración, escala, nivel, plaza, jornada, beneficios, tiempo de servicios, pensión, CTS, encargatura, derecho previsional o procedimiento favorable por efecto de la adecuación. Los procedimientos en trámite deben continuar bajo la regla más favorable, siempre que no se afecten actos

⁶⁵ Alexy, R. (1993). Teoría de los derechos fundamentales (E. Garzón Valdés, Trad.). Centro de Estudios Constitucionales.

firmes ni la continuidad del servicio educativo. Las normas anteriores solo deben aplicarse transitoriamente cuando resulten necesarias para completar procesos iniciados, pagar derechos pendientes, ejecutar concursos ya convocados o sostener actos administrativos válidos, siempre bajo el principio de favorabilidad magisterial.

La presente propuesta de ley, al entrar en vigencia, también debe ordenar el pago de beneficios pendientes, devengados, CTS, encargaturas, asignaciones, bonificaciones, intereses y pensiones. Ello implica coordinar la nueva ley con normas presupuestales y con mecanismos de programación multianual. La progresividad presupuestal puede regular la implementación de nuevos beneficios, pero no puede servir para desconocer derechos ya devengados, resoluciones firmes, mandatos judiciales o prestaciones efectivamente realizadas. El diseño normativo debe distinguir entre derechos nuevos de implementación progresiva y obligaciones preexistentes exigibles. Esta precisión evitará que la administración invoque la falta de reglamento o presupuesto para paralizar el reconocimiento de derechos. El presente proyecto de ley debe incluir una disposición de adecuación normativa que obligue al Poder Ejecutivo a revisar y armonizar todas las normas laborales, educativas, administrativas, presupuestales, previsionales, remunerativas y de gestión pública vinculadas al Magisterio Nacional. Esta adecuación debe comprender, como mínimo, reglamento de la nueva ley, normas técnicas de concursos, normas de contratación, nombramiento, ascenso, promoción, reasignación, destaque, permuta, encargatura, licencias, permisos, vacaciones, escalafón, régimen disciplinario, evaluación, remuneraciones, CTS, jubilación, bienestar, seguridad social, auxiliares de educación, instituciones privadas, tecnología, protección de datos y gestión de plazas. La ausencia de adecuación oportuna no debe impedir la aplicación directa de los derechos reconocidos por la ley.

La vigencia de la presente iniciativa legislativa producirá un efecto ordenador sobre el conjunto del sistema educativo. Su finalidad no es generar dispersión normativa, sino concentrar en una norma especial las reglas esenciales del régimen magisterial. Las normas anteriores que sean incompatibles serán derogadas; las normas generales seguirán aplicándose de manera supletoria; las normas sectoriales deberán adecuarse; y las disposiciones transitorias asegurarán continuidad del servicio, estabilidad laboral y protección de derechos. De esta manera, la presente propuesta de ley permitirá pasar de un régimen fragmentado, centrado principalmente en la Ley de Reforma Magisterial y en normas dispersas sobre auxiliares, a un régimen integral del Magisterio Nacional, con mayor coherencia jurídica, mayor protección laboral, mejor control administrativo y una estructura normativa alineada con la dignidad del docente, el reconocimiento del auxiliar de educación y la calidad del servicio educativo.

VII.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda directa vinculación con la Agenda Legislativa del Congreso de la República y con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional, en tanto aborda uno de los ejes estructurales del desarrollo nacional: la mejora de la calidad educativa mediante el fortalecimiento, revaloración y protección a los docentes del Magisterio Nacional. La Agenda Legislativa se organiza sobre objetivos vinculados a la

democracia, la equidad y justicia social, la competitividad del país y la afirmación de un Estado eficiente, transparente y descentralizado; dentro de dicho marco, la propuesta de Nueva Ley del Docente se inserta de manera coherente, porque desarrolla una reforma integral orientada a garantizar educación de calidad, fortalecer la carrera magisterial, mejorar la formación docente, proteger derechos laborales y asegurar condiciones adecuadas para la prestación del servicio educativo.

La propuesta se relaciona especialmente con el objetivo de desarrollo con equidad y justicia social, debido a que reconoce que no puede existir una educación pública de calidad si el docente y el auxiliar de educación carecen de estabilidad razonable, remuneración digna, formación continua, protección institucional, seguridad social, bienestar y condiciones mínimas de trabajo. La educación no depende únicamente de infraestructura, currículo o evaluación, sino también de la situación profesional, laboral y humana de quienes sostienen diariamente el servicio educativo. En esa línea, el proyecto responde a la necesidad de cerrar brechas entre educación urbana y rural, pública y privada, ordinaria y especial, así como de garantizar que el servicio educativo llegue con calidad a zonas rurales, amazónicas, altoandinas, de frontera, VRAEM y contextos de riesgo.

La iniciativa se vincula igualmente con la política de Estado del Acuerdo Nacional referida al acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad, la cual compromete al Estado a garantizar una educación integral, inclusiva, descentralizada y orientada a la equidad. Dicha política reconoce expresamente la necesidad de fortalecer y revalorar la carrera magisterial, asegurar una óptima formación profesional, promover la capacitación activa del magisterio y dotar de recursos adecuados para el cumplimiento de la función educativa. La Nueva Ley del Docente desarrolla precisamente ese mandato, al establecer un régimen integral de ingreso, formación, ascenso, evaluación, remuneración, protección social, bienestar y jubilación digna para docentes y auxiliares de educación.

El proyecto también se articula con la agenda parlamentaria vinculada a la mejora del currículo, la capacitación docente, la emergencia educativa en el ámbito rural de la Amazonía y la salud mental en el sistema educativo, temas que han sido identificados como prioritarios en el trabajo técnico del Congreso. La propuesta no se limita a reconocer derechos laborales, sino que conecta la dignificación del magisterio con la mejora de los aprendizajes, la formación integral de los estudiantes, la innovación educativa, la convivencia escolar, la protección frente a la violencia, la salud ocupacional y el uso responsable de tecnologías e inteligencia artificial en la educación.

Asimismo, la propuesta se relaciona con las políticas de igualdad de oportunidades, empleo digno, acceso a la seguridad social, descentralización, desarrollo rural, ciencia y tecnología, sociedad de la información, desarrollo infantil temprano y afirmación de un Estado eficiente y transparente. Ello se evidencia en la regulación de la Carrera Profesional Docente y la Carrera Especial del Auxiliar de Educación, la prohibición de la precarización laboral, la transparencia en plazas y concursos, la creación de sistemas digitales de información y control, la protección de datos, la formación tecnológica, el

reconocimiento de servicios en zonas de difícil acceso y la garantía de condiciones especiales para quienes laboran en contextos de mayor vulnerabilidad.

La propuesta contribuye además a la modernización del Estado y a la transparencia administrativa, porque plantea ordenar el sistema magisterial mediante registros nacionales, escalafones actualizados, publicación obligatoria de plazas, trazabilidad de concursos, control de encargaturas, reconocimiento de tiempo de servicios, fiscalización de pagos y responsabilidad funcional frente a la manipulación u ocultamiento de derechos. De esta manera, la iniciativa no solo protege al trabajador magisterial, sino que fortalece la institucionalidad educativa, reduce la discrecionalidad administrativa y promueve una gestión pública basada en mérito, legalidad, predictibilidad y rendición de cuentas.

En consecuencia, la Nueva Ley del Docente resulta compatible con la Agenda Legislativa y con el Acuerdo Nacional, porque transforma en propuesta normativa concreta los compromisos de revaloración magisterial, calidad educativa, equidad territorial, protección social, empleo digno, transparencia estatal, innovación tecnológica y desarrollo humano. Su aprobación permitiría dotar al país de un marco jurídico más completo, coherente y protector para el Magisterio Nacional, asegurando que la mejora educativa tenga como base la dignidad del docente, el reconocimiento del auxiliar de educación, la estabilidad razonable de la carrera, la formación permanente, la remuneración justa, la protección frente a la arbitrariedad y el interés superior del estudiante en esa línea de ideas, la presente la iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral II**. Equidad y justicia social, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral 12**. Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte, y concordante con el **tema 38**. Sobre el acceso a la educación y la calidad en el contenido de esta de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR.