Proyecto de Ley N° 5144/2022-CR

PAUL SILVIO GUTIÉRREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
23 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 4:08pm

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

SUMILLA: LEY QUE GARANTIZA EL PAGO DE LA ASIGNACIÓN POR CARGO A LOS DIRECTORES DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS POR ENCARGATURA.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Bloque Magisterial de Concertación Nacional", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107º 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:

LEY QUE GARANTIZA EL PAGO DE LA ASIGNACIÓN POR CARGO A LOS DIRECTORES DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS POR ENCARGATURA

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto garantizar el pago de la asignación por encargo a los directores de las instituciones educativas públicas que ejercen las funciones de encargatura en los diferentes niveles educativos de la educación básica regular, a fin de garantizar la igualdad de remuneraciones.

Artículo 3.- Modificación del artículo 70 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial.
Se modifica el artículo 70 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial; los mismos que quedarán redactados de la siguiente manera:

> ***"Artículo 70. Encargatura***
> *El encargo es la acción de personal que consiste en ocupar un cargo vacante o el cargo de un titular mientras dure la ausencia de este, para desempeñar funciones de mayor responsabilidad. El encargo es de carácter temporal y excepcional, no genera derechos y no puede exceder el período del ejercicio fiscal* ***y su asignación por cargo corresponde al mismo monto programado para dicha plaza de acuerdo al tipo, nivel educativo, escala magisterial del profesor nombrado o contratado".***

Artículo 4.- Modificación del numeral c del artículo 2 de la Ley 30328, Ley que establece medidas en materia educativa y dicta otras disposiciones.
Se modifica el numeral c del artículo 2 de la Ley 30328, Ley que establece medidas en materia educativa y dicta otras disposiciones; los mismos que quedarán redactados de la siguiente manera:

> ***"Artículo 2. Derechos y beneficios***
> *2.1. El profesorado contratado en el marco del Contrato de Servicio Docente, perciben los siguientes conceptos:*
> *a) Una remuneración mensual, equivalente a lo que percibe un profesor nombrado en la primera escala magisterial.*

b) Bonificaciones por condiciones especiales de servicio:
- De acuerdo a la ubicación de la institución educativa: ámbito rural y zona de frontera.
- De acuerdo a la característica de la institución educativa: unidocente, multigrado o bilingüe.

*c) **Asignación por cargo y la asignación especial** por prestar servicios en instituciones educativas en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM).*

Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 23/05/2023 15:31:43-0500

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Reglamento
El Ministerio de Educación, reglamenta la presente Ley en un plazo de hasta treinta (30) días calendario, contados a partir de su entrada en vigencia.
La falta de reglamentación de alguna de las disposiciones de la presente Ley no es impedimento para su aplicación y exigencia.

SEGUNDA. - Implementación de la Ley
La implementación de lo dispuesto en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto del Ministerio de Educación, y de los gobiernos regionales se autoriza, además, a realizar las modificaciones presupuestales que sean necesarias para cumplir con lo dispuesto en la presente Ley, respetando las disposiciones legales presupuestales.

Firmado digitalmente por: PAREDES CASTRO Francis Jhasmina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/05/2023 14:50:13-0600

TERCERA. -Vigencia
La presente Ley entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 04 de Mayo de 2023.

Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/05/2023 12:46:40-0500

Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/05/2023 11:55:17-0500

Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/05/2023 12:46:54-0500

Firmado digitalmente por: JACURI VALDIVIA Samuel Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/05/2023 15:22:33-0500

Firmado digitalmente por: VASQUEZ OLIVA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/05/2023 15:45:39-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **25** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5144/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y,**
2. **EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN Y MARCO NORMATIVO

Es importante poner en relevancia las peticiones de los docentes que asumen el cargo de director o subdirector encargado en la instituciones educativa en donde el Ministerio de educación se ha despreocupado y ha generado un trato desigual en el reconocimiento de sus bonificaciones o remuneraciones por encargatura, es así para garantizar la igualdad en el beneficio por el mismo trabajo en una entidad pública, es necesario seguir ciertos procedimientos y políticas específicas que aseguren que todos los empleados reciban una remuneración y beneficios equitativos. Aquí hay algunas medidas que se pueden tomar:

1. Implementar políticas de igualdad salarial: La entidad pública debe establecer políticas claras que aseguren que los empleados que desempeñan el mismo trabajo reciban el mismo salario y beneficios, independientemente de su género, raza, orientación sexual, religión, discapacidad u otros factores.
2. Realizar evaluaciones de puestos de trabajo objetivas y transparentes: La entidad pública debe establecer un sistema claro y transparente de evaluación de puestos de trabajo que determine el valor de cada posición, teniendo en cuenta las habilidades, la experiencia y las responsabilidades necesarias para desempeñar el trabajo.
3. Evaluar el desempeño de manera justa: La entidad pública debe asegurarse de que todos los empleados sean evaluados de manera justa y equitativa, sin discriminación de ningún tipo. El proceso de evaluación debe ser transparente y basado en criterios claros y objetivos.
4. Fomentar la igualdad de oportunidades: La entidad pública debe esforzarse por crear un entorno laboral inclusivo que valore la diversidad y celebre la igualdad de oportunidades. Esto incluye la promoción de la diversidad en cuanto a género, raza, orientación sexual, religión, discapacidad y otros factores.
5. Garantizar la transparencia en la toma de decisiones: La entidad pública debe ser transparente en cuanto a cómo se toman las decisiones salariales y de promoción, asegurando que se basen en criterios objetivos y no discriminatorios.

Es así que la desigualdad en el pago de sus remuneraciones, bonificaciones, asignaciones y otros a los servidores públicos cuando realizan el mismo trabajo es un problema que afecta no solo a los empleados en cuestión, sino también a la sociedad en general. La falta de igualdad salarial en el sector público puede tener graves consecuencias, incluyendo la disminución de la motivación y la moral de los empleados, la falta de productividad y, en última instancia, la disminución de la calidad de los servicios públicos.

El pago desigual de sus remuneraciones, bonificaciones, asignaciones a los servidores públicos que realizan el mismo trabajo es una forma de discriminación y va en contra de los principios fundamentales de justicia y equidad. Cuando dos empleados realizan el mismo trabajo, es justo que reciban la misma remuneración. Sin embargo, en la práctica, esto no siempre sucede. Las razones detrás de la desigualdad salarial en el sector público pueden variar, pero pueden incluir factores como la falta de transparencia en el proceso de evaluación, la falta de políticas salariales claras y la discriminación.

Una de las formas más comunes de desigualdad salarial en el sector público se produce en el caso de empleados de diferentes géneros que realizan el mismo trabajo. Según un estudio de la Organización Internacional del Trabajo, en todo el mundo, las mujeres ganan un 23% menos que los hombres en el sector público, incluso cuando desempeñan los mismos trabajos. Esta desigualdad salarial de género no sólo es injusta, sino que también perpetúa la brecha de género en la sociedad y tiene un impacto negativo en el bienestar económico de las mujeres.

Además, la desigualdad salarial en el sector público también puede tener un impacto negativo en la calidad de los servicios públicos. Cuando los empleados sienten que no están siendo valorados y compensados justamente por su trabajo, pueden perder la motivación y la pasión por su trabajo, lo que a su vez puede llevar a una disminución en la calidad de los servicios que brindan.

Para abordar la desigualdad salarial en el sector público, se necesitan políticas y prácticas que valoren y compensen a los empleados de manera justa y equitativa. Esto puede incluir la implementación de políticas de igualdad salarial, la realización de evaluaciones de puestos de trabajo objetivas y transparentes, y la promoción de la diversidad e inclusión en el lugar de trabajo. Además, es importante garantizar que los procesos de toma de decisiones en cuanto a la remuneración y la promoción sean transparentes y basados en criterios claros y objetivos.

Así mismo la igualdad sustantiva es un concepto clave en el derecho del trabajo, que se refiere a la idea de que las personas que realizan el mismo trabajo deben recibir un trato igualitario en términos de remuneración, condiciones de trabajo y oportunidades de desarrollo. El objetivo de la igualdad sustantiva es garantizar que todas las personas tengan las mismas oportunidades y recursos para desarrollar su carrera y mejorar su calidad de vida.

La igualdad sustantiva es un principio fundamental del derecho del trabajo, que se basa en la idea de que todas las personas tienen el mismo valor y dignidad, independientemente de su género, raza, edad, orientación sexual o cualquier otra característica personal. En este sentido, el derecho del trabajo tiene como objetivo garantizar que todas las personas tengan las mismas oportunidades para acceder al empleo, desarrollar su carrera y mejorar sus condiciones de trabajo. El principio de igualdad sustantiva se aplica en diversas áreas del derecho laboral, incluyendo la remuneración, la promoción, la capacitación y el desarrollo profesional. En términos de remuneración, el principio de igualdad sustantiva implica que las personas que realizan el mismo trabajo deben recibir una remuneración igualitaria, independientemente de su género, raza u otra característica personal.

En cuanto a la promoción y el desarrollo profesional, el principio de igualdad sustantiva implica que todas las personas deben tener las mismas oportunidades de acceder a puestos de mayor responsabilidad y de recibir capacitación y formación para mejorar sus habilidades y competencias laborales. Esto implica la necesidad de eliminar las barreras de acceso al empleo y de promoción, así como de garantizar que todas las personas tengan acceso a la misma formación y capacitación. Además, el principio de igualdad sustantiva también se aplica en términos de condiciones de trabajo, como la salud y seguridad laboral, el tiempo de trabajo y las vacaciones. Todas las

personas tienen derecho a trabajar en un entorno seguro y saludable, así como a tener un tiempo de trabajo razonable y a disfrutar de un período adecuado de vacaciones.

- **ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO**

La Constitución Política del Perú, en su artículo 14° reconoce que la educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida, el trabajo y fomenta la solidaridad.

II. FUNDAMENTACIÓN

El presente proyecto de ley que se presenta, tiene como objetivo **garantizar el pago de la asignación por encargo a los directores de las instituciones educativas públicas que ejercen las funciones de encargatura en los diferentes niveles educativos de la educación básica regular, a fin de garantizar la igualdad de remuneraciones**.

Para ampliar la fundamentación de la presente iniciativa legislativa recurrimos a la sentencia recaída en el expediente 04922-2007-PA/ TC([1]), el Tribunal Constitucional declaró fundada la demanda de amparo del Sindicato Nacional de SUNAT/SUNAD que, con ocasión de la fusión por la que la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), absorbió a la Superintendencia Nacional de Aduanas (SUNAD), exigía la homologación de la remuneración de los trabajadores de la SUNAD con la de los trabajadores de la SUNAT de igual nivel y categoría, argumentando una vulneración al derecho de igualdad. En la sentencia del Tribunal Constitucional estimó que la vulneración de dicho derecho fue acreditada con la presentación de documentos que demuestran "que el personal de la ex – Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas, que se encuentra en igual nivel y categoría que el personal que trabaja en SUNAT, recibe una remuneración mucho menor no obstante tener el mismo nivel y pertenecer a una misma institución SUNAT" (fundamento 15).

A ello se sumó que, desde la fusión de la SUNAT y la SUNAD, sólo se homologó las remuneraciones del personal de alta dirección. "Ello significa que no se ha contemplado una justificación objetiva y razonable para el tratamiento diferenciado en cuestiones remunerativas entre el personal que labora en la misma entidad emplazada, no obstante tratarse de una misma institución. Por consiguiente, dicha omisión de la demandada al no homologar las remuneraciones resulta ser discriminatoria e irrazonable. Por tanto, se colige que en el presente caso se vulnera el derecho a la igualdad de los demandantes para percibir una remuneración por igual labor y por igual categoría que la que perciben los trabajadores originarios de le entidad emplazada" (fundamento 16); por otra parte también Renato Mejía Madrid, en su artículo "La igualdad de remuneración por trabajo de igual valor"([2]), señala:

- **Igualdad ante la ley, igualdad de trato e igualdad de oportunidades**

En el ordenamiento jurídico peruano, el principio de igualdad ha sido reconocido como principio rector y valor fundamental del mismo, y como derecho subjetivo posible de ser exigible por

[1] Véase http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/04922-2007-AA.html
[2] Véase https://acortar.link/nOrppj

cualquier ciudadano.

El Tribunal Constitucional destaca en la sentencia mencionada que el principio de igualdad como derecho subjetivo requiere que el Estado adopte una conducta específica al legislar y administrar justicia. El artículo 103 de la Constitución Política del Perú establece que el Estado debe promulgar leyes especiales según lo exija la naturaleza de las cosas, no por las diferencias entre las personas. En este sentido, la igualdad de oportunidades, en términos de un trato justo y equitativo, implica que tanto el Estado como los individuos involucrados en las actividades laborales no pueden hacer distinciones irrazonables o arbitrarias. Aunque el Tribunal equipara aparentemente los conceptos de igualdad ante la ley, igualdad de trato e igualdad de oportunidades, consideramos que su contenido no es completamente equiparable.

- **El principio de igualdad tiene dos dimensiones: una formal y otra sustancial.**

La dimensión formal del principio de igualdad establece que se debe brindar un trato igual a aquellos que son iguales y un trato desigual a aquellos que son diferentes. Esto significa que la igualdad formal no requiere un trato idéntico para todos, sino que se debe justificar el trato desigual e incluso justificar un trato igual si existen diferencias significativas que justifiquen un trato diferenciado. Esta dimensión exige un análisis de los hechos para comparar a los individuos y determinar si su situación es similar o no, y luego demanda un tratamiento acorde a lo que se ha comprobado" ([3]).

En el ámbito público, el principio de igualdad formal se refleja en el derecho de igualdad ante la ley, el cual establece que los ciudadanos están sujetos a un conjunto de leyes que son iguales para todos, sin privilegios. Este principio se basa en la generalidad e impersonalidad de las normas legales. Sin embargo, la igualdad ante la ley también implica que los poderes públicos deben aplicar esas normas generales e impersonales sin excepciones. De esta manera, se preservaría la igualdad. Se violaría este principio si la ley no fuera una norma general que promueva la igualdad, o si al aplicar esa norma general no se hiciera de manera general, sin tener en cuenta a las personas específicas afectadas." ([4]).

Por lo tanto, la igualdad ante la ley impone al Estado la responsabilidad de crear normas en el ejercicio de su función legislativa y aplicarlas en el ejercicio de sus funciones administrativas y judiciales. Se configura como un derecho subjetivo de los ciudadanos a ser tratados de manera igualitaria por el Estado, a menos que se encuentren en una situación significativamente diferente.

A nivel constitucional, la igualdad ante la ley se encuentra consagrada en el artículo 2.2 de la Constitución, el cual establece que *"Toda persona tiene derecho (...) a la igualdad ante la ley"*. Además, en el artículo 103 se establece que pueden promulgarse leyes especiales cuando la naturaleza de las cosas lo exija, pero no por razón de las diferencias entre las personas. Aunque la igualdad de trato no está expresamente reconocida en la Constitución, esta establece el mandato de no discriminación en el artículo 2.2, el cual establece que *"Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra*

[3] NEVES MUJICA, Javier. *Introducción al derecho del trabajo*. Lima: PUCP, 2003
[4] RODRÍGUEz-PIÑERO, Miguel y María Fernanda FERNANDEz LóPEz. *Igualdad y discriminación*. Madrid: Tecnos, 1986. p. 21.

índole".

La igualdad de trato obliga a los particulares a no tratar de manera diferente a menos que exista una razón objetiva y razonable que justifique dicho trato. En el ámbito laboral, a nivel legislativo, el artículo 33 de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral regula la igualdad de trato como guía para el ejercicio de la facultad sancionadora del empleador, permitiendo imponer sanciones diversas a trabajadores que cometan la misma falta, considerando los antecedentes de cada uno y otras circunstancias relevantes.

Por otro lado, la no discriminación remunerativa busca eliminar las diferencias de trato basadas en motivos prohibidos, que son considerados odiosos para el ordenamiento jurídico y están relacionados con condiciones inherentes a la persona debido a su circunstancia personal (como raza, sexo) o social (como idioma, religión, condición económica). En el ámbito laboral, también a nivel legislativo, el artículo 28 de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral establece la nulidad del despido basado en discriminación por motivos de sexo, raza, religión, opinión o idioma. El mandato de no discriminación se presenta como un instrumento fundamental para asegurar la igualdad entre los seres humanos y proteger a grupos desfavorecidos" ([5]).

Así mismo el mandato a la no discriminación prohíbe tanto la discriminación directa como la indirecta. La discriminación directa se refiere a situaciones en las que se trata de manera diferente a las personas en base a un motivo prohibido, sin tener una razón objetiva y justificada para hacerlo. Por otro lado, la discriminación indirecta ocurre cuando la aplicación de un motivo aparentemente válido o "neutro" resulta en un impacto negativo desproporcionado para un grupo social en comparación con otro, como es en este caso a los docentes contratados, el estado viene discriminando sin pagar la asignación por cargo cuando ejercen la responsabilidad directiva, y cuando dicho motivo carece de una justificación suficiente.

Según esta definición, en los casos de discriminación directa, es crucial demostrar la intención de tratar de forma diferente basándose en un motivo prohibido. En cambio, en los casos de discriminación indirecta, lo importante será probar el impacto negativo o el resultado de la aplicación del motivo aparentemente neutral, en lugar de la intención de discriminar ([6]).

Como se puede observar, la dimensión formal del principio de igualdad no tiene como objetivo modificar la realidad, sino influir en la regulación y en los comportamientos que se dan en esa realidad. Por otro lado, la dimensión sustancial busca lograr una igualdad efectiva, previa a la verificación de la existencia de grupos desfavorecidos que no tienen las mismas oportunidades, es decir, la igualdad de oportunidades. El mandato de no discriminación actúa como un "puente" entre ambas dimensiones, ya que busca y promueve la eliminación inmediata de la discriminación, lo cual puede implicar tanto la igualación como la diferenciación según sea necesario para eliminar la discriminación en cada caso específico." ([7]).

[5] DE LA VILLA GIL, Luís Enrique y Lourdes, LóPEz CUMBRE. *Los principios del derecho del trabajo.* Centro de estudios financieros, 2003. p. 226
[6] BALTA VARILLAS, José. *El impacto adverso*. En: *Themis*. Número 34. Lima, p. 406.
[7] RODRÍGUEz-PIÑERO, Miguel y María Fernanda, FERNANDEz LóPEz. *Op. Cit.* p. 21.

En la dimensión sustancial del principio de igualdad, la identificación de desigualdades en oportunidades justificaría la intervención del Estado para corregir esas disparidades sociales y crear una nueva forma de igualdad. Estas acciones se conocen como "acciones positivas" en la legislación comparada. Aunque estas medidas puedan implicar temporalmente tratamientos desiguales, no se consideran discriminatorias, ya que su objetivo final se alinea con el de un Estado de derecho social: lograr la igualdad sustancial.

En conclusión, aunque todas las manifestaciones del principio de igualdad, como la igualdad ante la ley, la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades, están interrelacionadas, no tienen contenidos equivalentes. Esta distinción no es arbitraria, ya que creemos que precisamente en su diferencia radica la efectividad de cada una de ellas.

- **Igual remuneración por trabajo igual y por trabajo de igual valor**

El derecho a recibir una remuneración igual por un trabajo igual, sobre el cual se fundamenta la sentencia del Tribunal Constitucional, es una expresión del mandato de no discriminación. Esto se puede deducir del reconocimiento que los instrumentos internacionales de derechos humanos hacen de dicho derecho. Aunque este derecho no está expresamente reconocido en nuestra Constitución, es importante tener en cuenta que, de acuerdo con la cuarta disposición final y transitoria de la misma, las normas relacionadas con los derechos y libertades reconocidos en la Constitución se interpretan de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

Desde sus primeras formulaciones, el derecho a recibir una remuneración igual está vinculado a la prohibición de discriminación. Por ejemplo, el artículo 23.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que *"Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual"*. El Tribunal parece adoptar este contenido del derecho al afirmar que la remuneración que recibe un trabajador por su labor no debe estar sujeta a actos de discriminación, recortes o diferenciaciones arbitrarias. Se prohíbe cualquier trato discriminatorio e irracional que afecte el derecho a la remuneración como un derecho fundamental de la persona.

La vinculación entre el derecho a recibir una remuneración igual y el mandato de no discriminación cobra sentido cuando se comprende que su objetivo es combatir la segregación ocupacional que experimentan ciertos grupos sociales al ser relegados, basados en prejuicios, a ocupaciones que están asociadas con el rol social asignado a ellos y que, precisamente, son las peor remuneradas. Por lo tanto, otros instrumentos internacionales que regulan este derecho, como el Convenio 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por un trabajo de igual valor, lo relacionan con la prohibición de discriminación por razón de sexo ([8]).

[8] "La observancia del principio de igualdad de remuneración ha sido un objetivo de la OIT desde su creación. El texto original de la Constitución reconocía ya en su artículo 41, entre los principios generales 'de especial importancia y urgencia', el principio de 'salario igual, sin distinción de sexo, por un trabajo de igual valor'. En el preámbulo de la actual Constitución se consagra el mismo principio. Varios convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo antes y después de la adopción de los instrumentos de 1951 contienen referencias específicas a este principio". Organización Internacional del Trabajo. *Igualdad de remuneración. Estudio general de la Comisión de Expertos en la aplicación de Convenios y Recomendaciones, presentado ante la 72da.* Conferencia Internacional del Trabajo, 1986. En: http://www.ilo.org/ilolex/ spanish/surveyq.htm. El texto se refiere, entre los anteriores, a la Recomendación número 30 sobre los métodos para la aplicación de salarios mínimos, de 1928; la Recomendación número 71 sobre la organización del empleo (transición de la guerra a la paz), de 1944; la Recomendación número 74 sobre la política social en los territorios dependientes (disposiciones complementarias), de 1945, y el Convenio número 82 sobre política social (territorios no metropolitanos), 1947; y entre los posteriores, por ejemplo, el Convenio número 117 sobre política social (normas y objetivos básicos, de 1962, que prevé que uno de los fines de la política social deberá ser suprimir toda discriminación entre los trabajadores fundada, entre otros, en motivos de sexo, en materia de tasas de salarios, las cuales deberán fijarse de acuerdo con el principio de "salario igual por un trabajo de igual valor".

La existencia de segregación ocupacional en los empleos, donde hombres y mujeres no desempeñan las mismas tareas ni acceden a los mismos puestos de trabajo y profesiones, contribuye a mantener valoraciones diferentes y subjetivas para los empleos masculinos y femeninos. Esta disparidad en la valoración de los empleos es una de las razones principales de las importantes diferencias salariales. Abordar la segregación ocupacional basada en el género no solo implica permitir que las mujeres accedan a trabajos tradicionalmente ocupados por hombres, sino también valorar las tareas que en su mayoría realizan las mujeres y los empleos feminizados. En este sentido, el concepto de trabajo de igual valor resulta especialmente útil para esta tarea ([9])([10]).

Sin embargo, en la temprana configuración del derecho (derecho a percibir igual remuneración por igual trabajo), su efectiva aplicación depende de la identidad de los trabajos sujetos a comparación, identidad que no siempre es posible de probar o improbable si el mercado de trabajo presenta patrones de segregación (pues, por ejemplo, hombres y mujeres no tendrán las mismas ocupaciones. si consideramos que el mercado de trabajo usualmente refleja la asignación de roles que la sociedad otorga a grupos sociales menos favorecidos, manteniéndose la segregación en el mismo a pesar de que dichos grupos pudiera acceder a ciertas ocupaciones en ciertos sectores del mercado de trabajo.

Por tanto, los instrumentos internacionales posteriores a la Declaración Universal de Derechos Humanos, mencionados por el Tribunal, no solo relacionan el derecho a la igual remuneración con motivos prohibidos específicos, como el sexo, sino que también permiten comparaciones más amplias para determinar posibles tratos discriminatorios que afecten la remuneración de los trabajadores. Estos instrumentos incluyen el concepto de "trabajo de igual valor". Por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece el derecho a "un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie", y se debe asegurar que las condiciones de trabajo de las mujeres no sean inferiores a las de los hombres con igual salario por trabajo igual. Además, el Convenio 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por un trabajo de igual valor, insta a

[9] Memorándum CC.EE. sobre igual retribución para un trabajo de igual valor, Bruselas, 23 de junio de 1994. En un reciente informe, la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (*Eurofound*), órgano tripartito de la Unión Europea que contribuye a la planificación y el establecimiento de mejores condiciones de vida y de trabajo en Europa proporcionando resultados, conocimientos y consejos, procedentes de estudios independientes y comparativos, a los gobiernos, las empresas, los sindicatos y la Comisión Europea, ésta señaló: "Las mujeres están generalmente sobre representadas en ocupaciones en ciertos servicios –como ventas, servicios de comida y bebida, limpieza, peluquería y belleza-, soporte administrativo y en profesiones asistenciales relacionadas con la salud, educación y apoyo familiar –como enfermería, enseñanza, cuidado de niños y servicios sociales. (…) Tanto como la segregación "horizontal" en diferentes tipos de ocupaciones, la segregación "vertical" también ocurre: las mujeres están generalmente infra representadas en los niveles más altos, las mejor pagadas posiciones directivas o gerenciales en las jerarquías organizacionales y líneas de carrera ocupacionales, y sobre representadas en ocupaciones mal pagadas". EUROFUND. *Working conditions in the European Union; The gender perspective.* Luxemburgo: Oficina para las Publicaciones Oficiales de la Comunidad Europea, 2007. p. 9. Traducción libre. En: http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2007/108/en/1/ef07108en.pdf. Es importante señalar que las conclusiones recogidas en dicho informe se basan en los datos recogidos en la cuarta edición de la Encuesta europea sobre condiciones de trabajo realizada en 2005, encuesta sobre condiciones de trabajo que se realiza quinquenalmente en los países de la Unión Europea desde 1990.

[10] Pero por supuesto, el sexo no es el único criterio sobre el cual se pueden establecer estructuras laborales discriminadoras: "Con la garantía de la 'remuneración igual por un trabajo de igual valor', el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) introdujo un concepto radicalmente innovador - ya presente en la Constitución de la OIT- que permite el análisis de los prejuicios por razón de género en las estructuras del mercado de trabajo. Más recientemente, otros motivos de discriminación como son la edad, la discapacidad, la infección - supuesta o real - por el VIH/SIDA y la nacionalidad han suscitado preocupaciones similares y han desembocado en la adopción de más medidas en los planos nacional e internacional. Aunque parecen haber desaparecido algunas de las formas más flagrantes de discriminación, muchas permanecen, y otras han adoptado nuevas formas o son menos visibles. Los cambios en la estructura y dinámica de los mercados de trabajo, que resultan de procesos políticos, económicos y culturales de mayor alcance, vuelven a definir los modelos de estratificación y movilidad sociales. Crean nuevas manifestaciones de la discriminación que, a su vez, generan nuevas desigualdades. Por ejemplo, el efecto combinado de la migración global, la nueva definición de las fronteras en algunas partes del mundo, y los crecientes problemas y desequilibrios económicos han exacerbado los problemas de xenofobia y de discriminación racial y religiosa". Organización Internacional Del Trabajo. *La hora de la igualdad en el trabajo. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.* Ginebra: OIT, 2003. pp. xii-xiii.

los países miembros a promover y garantizar la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, utilizando métodos adaptados a los sistemas de fijación de salarios vigentes.

Si bien el concepto de *"igual remuneración por trabajo de igual valor"* permite realizar comparaciones más amplias para identificar posibles tratos discriminatorios en un mercado laboral que presenta patrones de segregación, es importante destacar que su aplicación presenta desafíos significativos. Mientras determinar si dos trabajos son idénticos puede ser relativamente sencillo, determinar si, aunque no sean iguales, tienen el mismo valor resulta muy difícil ([11]).

No hay ningún instrumento internacional que establezca cómo se debe determinar el "valor" del trabajo. Sin embargo, se puede requerir una evaluación de los trabajos en base a criterios objetivos. Aunque dos trabajos no sean idénticos, es posible compararlos en términos de la dificultad de las tareas, las habilidades necesarias para el puesto, las condiciones laborales, las calificaciones, el esfuerzo físico o mental, el rendimiento, la habilidad, la experiencia, la atención o la responsabilidad. Estos criterios deben aplicarse de manera uniforme para todos los trabajadores, sin discriminación.

El derecho a la igual remuneración por trabajo de igual valor no prohíbe las diferencias salariales en sí mismas, sino que prohíbe que dichas diferencias estén basadas en motivos prohibidos. Esto permite identificar la discriminación salarial incluso entre trabajos que no son idénticos, especialmente en un mercado laboral que presenta patrones de segregación fundamentados en esos motivos.

- **LA PROPUESTA MODIFICATORIA.**

En la nueva disposición modificatoria se presenta en lo referido la Ley Nº 29944:

Ley Nº 29944	Propuesta De Modificación
"Artículo 70. Encargatura *El encargo es la acción de personal que consiste en ocupar un cargo vacante o el cargo de un titular mientras dure la ausencia de este, para desempeñar funciones de mayor responsabilidad. El encargo es de carácter temporal y excepcional, no genera derechos y no puede exceder el período del ejercicio fiscal.*	***"Artículo 70. Encargatura*** *El encargo es la acción de personal que consiste en ocupar un cargo vacante o el cargo de un titular mientras dure la ausencia de este, para desempeñar funciones de mayor responsabilidad. El encargo es de carácter temporal y excepcional, no genera derechos y no puede exceder el período del ejercicio fiscal* ***y su asignación por cargo corresponde al mismo monto programado para dicha plaza de acuerdo al tipo, nivel educativo, escala magisterial del profesor nombrado o contratado".***

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

El efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional en lo referido a la igualdad de remuneraciones en igual trabajo con los directores nombrados y contratados en las instituciones

[11] MONTOYA y CAMARA. *Igualdad salarial por razón de sexo*. Madrid: Tecnos, 1993. pp. 18-19.

educativas puede ser significativo. Cuando una norma que promueve la igualdad salarial entra en vigor, se espera que tenga un impacto directo en la legislación y las prácticas relacionadas con la remuneración de los directores en las instituciones educativas.

En primer lugar, la norma puede exigir que se establezcan criterios claros y objetivos para determinar la remuneración de los directores, independientemente de si son nombrados o contratados. Esto implica que se deben tener en cuenta factores relevantes, como la experiencia, la responsabilidad, las habilidades y el desempeño, sin discriminación basada en motivos prohibidos, como el género, la edad o la raza.

Además, la norma puede requerir que se establezcan mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para garantizar que las remuneraciones sean equitativas y estén basadas en criterios justos. Esto puede implicar la creación de comités o estructuras de evaluación que revisen periódicamente las remuneraciones y se aseguren de que no haya disparidades injustificadas.

La vigencia de la norma también puede tener un impacto en la cultura organizacional de las instituciones educativas, al enfatizar la importancia de la igualdad salarial y la valoración justa del trabajo realizado por los directores. Esto puede contribuir a crear un entorno laboral más equitativo y promover la diversidad e inclusión en la toma de decisiones.

Por lo que, la vigencia de una norma sobre igualdad de remuneraciones en igual trabajo con los directores nombrados y contratados en las instituciones educativas es fortalecer en el sistema democrático y los derechos laborales, si bien es cierto que puede influir en la legislación y las prácticas relacionadas con la remuneración, estableciendo criterios claros y objetivos, fomentando la transparencia y promoviendo una cultura organizacional más equitativa. Esto puede contribuir a garantizar una remuneración justa y no discriminatoria para los directores en el ámbito educativo.

IV. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto público al Tesoro Público, pues, todo lo contrario, se trata de reconocer el esfuerzo de los docentes contratados quienes ejercen el cargo de directores de los diferentes niveles educativos, que a la fecha no perciben el pago de la asignación por caro cuando asumen dicha responsabilidad.

Es así que, el análisis costo-beneficio de la igualdad de remuneraciones en igual trabajo con los directores nombrados y contratados en las instituciones educativas en plazas orgánicas y presupuestadas implica evaluar los costos y beneficios asociados a la implementación de esta medida. A continuación, se presentan algunos elementos a considerar en este análisis:

Costos:

1. Ajuste salarial: La igualdad de remuneraciones requerirá ajustes en las escalas salariales para garantizar que los directores, tanto nombrados como contratados, reciban una remuneración equitativa. Al respecto dichas plazas ya cuentan con presupuesto asignado.

2. Recursos financieros: Será necesario asignar recursos adicionales para cubrir los costos de los ajustes salariales y mantener la igualdad de remuneraciones a lo largo del tiempo. En este caso el pago por asignación de cargo ya cuenta con los presupuestos ordinarios y el reconocimiento de las plazas.
3. Implementación y seguimiento: Será necesario establecer mecanismos para implementar y monitorear la igualdad de remuneraciones, lo que requerirá tiempo y recursos administrativos. Esto implica la contratación de personal adicional o la asignación de tareas adicionales al personal existente.

Beneficios:

1. Equidad: La igualdad de remuneraciones promoverá la equidad entre los directores nombrados y contratados, eliminando posibles disparidades salariales injustas. Esto fomentará un entorno laboral más justo y motivador.
2. Retención y atracción de talento: La igualdad de remuneraciones puede ayudar a retener y atraer a directores altamente capacitados y talentosos, ya que se sentirán valorados y remunerados de manera justa por su trabajo. Esto puede tener un impacto positivo en la calidad de la gestión educativa.
3. Mejor clima laboral: La igualdad de remuneraciones puede generar un clima laboral más positivo y colaborativo, al eliminar sentimientos de injusticia y discriminación entre los directores. Esto puede tener un impacto en la productividad y el bienestar de los equipos de trabajo.
4. Cumplimiento normativo: La igualdad de remuneraciones se alinea con los principios de igualdad y no discriminación establecidos en las leyes y normativas laborales. Cumplir con estos requisitos legales puede evitar posibles sanciones o demandas legales.

Es importante tener en cuenta que el análisis costo-beneficio puede variar según las características específicas de cada institución educativa y las políticas salariales existentes. También es necesario considerar el contexto económico y financiero más amplio en el que se implementará la medida.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

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** 14. ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO, y concordante con el **tema** 58. NORMATIVA LABORAL EN EL ÁMBITO DE EDUCACIÓN de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR.