Proyecto de Ley N° 5709/2023-CR

ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

CONGRESO de la REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
14 AGO. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 6:11 pm

SUMILLA: LEY QUE INCORPORA EL LITERAL T) AL ARTÍCULO 41 DE LA LEY 29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL

El Grupo Parlamentario BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACION NACIONAL, a iniciativa del Congresista **ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE INCORPORA EL LITERAL T) AL ARTÍCULO 41 DE LA LEY 29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto incorporar el literal t) al Artículo 41° de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley
La presente ley tiene por finalidad hacer prevalecer el derecho de los docentes a elegir y/o ser elegido como representante en los comités y comisiones, para acciones de personal e integrar los directorios del CAFAE y SubCafae y otros, instituidos en una Dirección Regional de Educación y/o Unidad de Gestión Educativa Local.

Artículo 3.- Incorporación del literal t) en el artículo 41 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial
Incorporase el literal t) en el artículo 41 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, con el siguiente texto:

> **"Artículo 41.- Derechos**
> Los profesores tienen derecho a:
> (...)
> **t) A elegir y/o ser elegido mediante voto universal y secreto a sus representantes ante los comités y/o comisiones institucionales para acciones de personal y para integrar el directorio del CAFAE y SubCafae de la Dirección Regional de Educación y/o Unidad de Gestión Educativa Local."**

Artículo 4.- Reglamentación.
El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado mediante el Decreto Supremo 004-2013-ED, a lo

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

establecido en la presente Ley, en un término no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del inicio de la vigencia de la norma.

Artículo 5°: Derogatoria
Se deroga todo aquello que se oponga a la presente ley.

Lima, Agosto de 2023.

Oscar Zea

Paúl Gutiérrez T.

Germán Tacuri

Elizabeth Medina
Vocera Titular

Elizabeth Medina

Edgar Tello Montes

Pasión Dávila

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN

En las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), existen Comités y Comisiones institucionales (Comisiones Especiales de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes (CPPADD), Comités de Evaluación para reasignaciones, nombramiento, encargaturas de cargos directivos, etc).

Así mismo, en los directorios del CAFAE y SubCafae participan representantes del magisterio, mayormente designados por los gremios sindicales y, en otros casos, por la autoridad administrativa, muchas veces sin tomar en cuenta la participación de los docentes, suscitándose controversias y cuestionamiento a los citados "representantes" por parte de los profesores. Hay que tener en cuenta que la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (LRM), establece un régimen laboral único para todos los docentes del sector público con la finalidad de ofrecerles **beneficios y oportunidades en igualdad de condiciones**.

Existe una vasta experiencia de democratización en la elección de los representantes de los docentes como lo hacen en las Comisiones Permanentes y Comisiones Especiales de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes (CPPADD) comprendidos en la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, tal como lo establece la **Resolución *Viceministerial N° 091-2021-Minedu*** en su literal g) del numeral **6.1.4. Elección del Representante de los Profesores**:

> *"La IGED (Instancia de Gestión Educativa Descentralizada) regula el proceso de elección del representante de profesores y establece su cronograma, bajo responsabilidad, el cual debe contar necesariamente con las siguientes etapas: conformación del comité electoral, inscripción de postulantes, verificación de los postulantes, publicación de los candidatos, período de tachas, listado de los candidatos aptos, elección y proclamación del titular y alterno a través del acta final de escrutinio. La IGED en la regulación e implementación del proceso de elección debe resguardar los principios de oportunidad y transparencia."*

Otra forma de designar representantes es a criterio de la autoridad educativa, como es lo establecido en la **Resolución de Secretaría General N° 279-2016-Minedu**, que su **numeral 5.6.1.2.** dice:

> *"Los representantes de los directores serán elegidos entre los directores que se encuentren ubicados entre las más altas escalas magisteriales de su jurisdicción, que no tengan impedimento para ser miembro del Comité de Evaluación y haya accedido al cargo*

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

mediante los procesos de evaluación desarrollados en el marco de la LRM y su reglamento. En los casos en que no existan suficientes directores de II.EE. con esas características, se podrá recurrir a directores encargados de todas las II.EE. de la jurisdicción de la UGEL, que no tengan impedimento y se encuentren ubicados en las más altas escalas magisteriales de su jurisdicción. ***El mecanismo de selección de los representantes de los directores de su jurisdicción, será propuesto por el Director de la UGEL y aprobado por el Comité de Vigilancia".***

Otra forma de designar a los representantes del magisterio, es a través de los gremios de los docentes; así, la **Resolución Vice Ministerial 042-2022-Minedu**, en su **literal a) del numeral 6.1. Conformación del Comité de Reasignación**, establece:

"La acreditación del representante titular y alterno de la organización sindical, se realiza ante la DRE o UGEL según corresponda, durante el mes de marzo, para lo cual, ***la organización sindical debe contar con su ROSSP vigente****. El representante de la organización sindical, necesariamente tiene que ser un profesor nombrado del ámbito jurisdiccional de la UGEL donde se va a desarrollar el proceso.*

En caso exista más de una organización sindical a nivel del ámbito jurisdiccional de la UGEL, se reconoce ante el Comité de Reasignación a quien acredite tener como afiliados al mayor número de los profesores nombrados dentro del ámbito de jurisdicción de la UGEL, para lo cual es responsabilidad de la organización sindical acreditar con su padrón de afiliados dicha mayoría ante la UGEL, antes de la conformación del Comité de Reasignación, situación que será verificada por el área de personal durante el mes de abril.

En aquellos casos donde la organización sindical no acredite a su representante o por otras razones no se haya logrado determinar quién tiene la mayoría, ***es potestad de la UGEL no considerar al representante de la organización sindical ante el comité****."*

La Sentencia 142/2022 del Tribunal Constitucional[1], de la Sala Segunda de fecha 29 de noviembre de 2021, aclara que los CAFAEs y los SubCafae están *"(...)constituidos en cada organismo de la Administración Pública por resolución del titular del pliego presupuestal, el cual se entiende es parte de la administración Pública (fundamento 11)"*, siendo *"que la constitución de estas entidades se da por iniciativa, bajo ley, desde el sector público (fundamento12)"*; pero si bien *"(...) no son entidades*

[1] https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/00407-2021-HD.htm

estatales estas sí tienen una vinculación directa con las entidades del Estado y mantienen con él una relación de dependencia (...)."

La jurisprudencia respecto a los CAFAEs y SubCafae son de naturaleza pública; el directorio de estas entidades está integrado por empleados públicos, los que son designados mediante acto resolutivo de una instancia descentralizada del Ministerio de Educación, así lo establece la **Resolución N° 17** de fecha 12 de enero del 2015 del **Juzgado Laboral de Lambayeque en el Expediente N° 05813-2011-0-1706-JR-LA-03**[2], que dice:

> "***NOVENO***: *Del análisis de las normas arriba citadas, podemos determinar lo siguiente:*
>
> *a)* ***EL CAFAE (y, por ende, los SUBCAFAES) no es una organización de derecho privado (como pretende el demandante en su demanda), sino que muy bien puede considerarse que se trata de un ente cuya naturaleza es de Derecho Público****, pues ha sido creada precisamente para administrar fondos públicos y sus integrantes son miembros de una institución pública (representantes del empleador y representantes de los trabajadores);*
>
> *b) El CAFAE (y, por ende, los SUBCAFAES), no es una organización sindical (como sugiere el demandante en su demandada); pues que, si bien tiene representantes de los trabajadores, sin embrago también tiene representantes del empleador;*
>
> *c) El CAFAE (y, por ende, los SUBCAFAES), es una organización que si bien tiene autonomía para la administración de sus fondos (Artículo 9 del Reglamento Interno aprobado por RM N° 169-98-ED); sin embargo en cuanto a su existencia y organización* ***depende el Ministerio de Educación*** *o, en todo caso, de los órganos de ejecución desconcentrados, órganos de ejecución descentralizados y órganos autónomos del* ***Sector Educación****, como así resulta del artículo 1 del DU N° 029-81-ED y del artículo 10 de la RM N° 169-98-ED;*
>
> (...)
>
> ***DÉCIMO OCTAVO****: (...); en cuanto todos los trabajadores, como beneficiarios del CAFAE SE (en su caso, SUBACAFAE)y, por ende guardianes natos y verdaderos de la buena administración de los fondos de dicho órgano (CAFAE o SUBCAFAE), tienen legitimo interés para elegir a quienes tendrán a su cargo dicha responsabilidad; siendo que el referido Artículo 10° los priva del ejercicio factico de tal interés;* ***ii)*** *La norma contenida en el artículo 10° del "Reglamento Interno del SUBCAFAE SE LAMBAYEQUE"*

[2] https://docs.google.com/document/d/1-8f49mB_Oq0BNTTT2lqE70dPQw0AT2rw/edit?usp=sharing&ouid=101244325546185642103&rtpof=true&sd=true

> ***Colisiona con el Principio Constitucional de igualdad arriba citado, por cuanto no existe razón objetiva para que el resto de trabajadores administrativos*** *del Sector Educación de Lambayeque, es decir, aquellos que no pertenecen a la organización gremial que lidera el demandante, o que, por lo menos, no integran alguna organización sindical,* ***es decir, los trabajadores no sindicalizados, sean excluidos de participar en el proceso de elección de su representante en la administración de fondos del SUB CAFAE****, es decir no pueden ejercer el derecho de elegir a sus representante o su derecho de ser elegidos como representantes;*

Así mismo, con Resolución N° 23 la Primera Sala Laboral Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, en la Sentencia N° 1441[3], confirma la sentencia contenida en la Resolución 17 de fecha 12/01/2015:

> *"10. El contenido del artículo 22° del reglamento Interno del Comité de Administración del Fondo de Asistencia y estimulo de Educación aprobado por Resolución Ministerial N° 0379-70-ED y modificado por Resolución Ministerial N° 067-87-ED del diez de febrero de mil novecientos ochenta y siete (a la cual remite el Reglamento Interno del Comité de Administración de Fondos de Asistencia y estimulo de Educación, aprobado por Resolución Ministerial N° 169-98-ED),* ***resulta que la elección tiene carácter universal, es decir, con participación de todos los trabajadores administrativos de la respectiva sede del órgano desconcentrado****; (...)."*

En la Casación N° 2534-2016 de la Corte Suprema de Justicia de la República – Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria, se pronuncia al respecto de la siguiente manera:

> ***"Sexto:*** *... conforme lo establece las sentencias de grado, si establece el interés público que se ésta agraviando, esto es, que los SUBCAFAE han sido creadas para administrar fondos públicos, estando conformada por miembros de una institución pública (representantes del empleador y representantes de los trabajadores) y* ***por tanto la elección de representantes de los trabajadores debe efectuarse en forma general, es decir con participación de todos los trabajadores administrativos de la respectiva sede del órgano desconcentrado y que la elección sea por voto secreto y obligatorio****; en estos términos se aprecia que la sentencia impugnada contiene los fundamentos de hecho y derecho ..."*

[3] https://docs.google.com/document/d/1-FCQx7LgypAwV3ckcn5hPyO8yaZbgxem/edit?usp=sharing&ouid=101244325546185642103&rtpof=true&sd=true

En los casos en que la autoridad educativa decide a quien designar o lo hace un gremio sindical, recurriendo a su ROSPP o aplicando el Reglamento Interno del SubCafae redactado por los miembros del directorio, se produce una evidente vulneración del derecho a ser elegido –al igual que el derecho a elegir–; el docente que se encuentra en la carrera pública magisterial es titular de este derecho a integrar Comités y Comisiones institucionales a nivel de DRE y/o UGEL en el marco de la Ley de Reforma Magisterial e integrar los directorios del CAFAE y SubCafae.

En este sentido, la Constitución Política, en el inciso 17) del artículo 2°, consagra el derecho de participación en la vida política, económica, social y cultural de los ciudadanos; así mismo, otorga el derecho a ser elegido; también, el artículo 30° de la Constitución, exige ser mayor de 18 años y estar inscrito en el registro electoral, para el ejercicio de la ciudadanía. Seguidamente, el artículo 31° de la Constitución Política, consigna que ***"Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos ... Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, ..."***. Es decir, en la misma medida que le asiste el derecho a elegir, le asiste el derecho a ser elegido. El primer derecho importa participar en las votaciones para designar democráticamente a aquellos que le van a representar; en tanto que el derecho a ser elegido, otorga al ciudadano la facultad de postular a dichos cargos y someterse a la decisión electoral de los electores. Es decir, que el derecho a ser elegido es el derecho a acceder a cargos representativos por elección universal, que tiene todo docente que es parte de la Carrera Pública Magisterial - CPM. Así mismo, la Constitución en este artículo establece ***"... El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio... Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos".***

Por lo que, respecto a la designación de los representantes del magisterio ante las DRE y/o UGEL así como a los directorios del CAFAE y SubCafae debe respetase y garantizarse el derecho a elegir y ser elegido. Su institucionalización como forma de democracia directa es muestra del respeto a la dignidad del docente y su libertad irrestricta para que pueda elegir a quien lo representará en los Comités y Comisiones institucionales de la DRE y/o UGEL y directorio del CAFAE y SubCafae. De no existir este derecho el docente se vería privado de optar por una de las opciones de representantes que le ofrece un proceso elecciones universales.

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

II. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no transgrede ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico y se enmarca dentro de los alcances de la Constitución Política del Perú; y busca que prevalezca el derecho de los docentes a elegir y/o ser elegido como representante en los comités y comisiones institucionales para acciones de personal y los directorios del CAFAE o SubCafae y otros, en una Dirección Regional de Educación y/o Unidad de Gestión Educativa Local.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma no implica un gasto adicional para el Estado, ya que no genera un aumento de la planilla estatal, sin embargo, desde el punto de vista del capital humano se reconocerá el derecho a elegir y ser elegido.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa legislativa, en enmarca dentro de la 8° y 24° Política de Estado, planteada en el Acuerdo Nacional, relacionada al Primer Objetivo: Democracia y Estado de Derecho y al Cuarto Objetivo: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, respectivamente.

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777