



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Lima, 11 de octubre de 2023

OFICIO N° 317 -2023 -PR

Señor

ALEJANDRO SOTO REYES

Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, para establecer disposiciones sobre la inhabilitación permanente, prescripción de la acción disciplinaria e imprescriptibilidad para las conductas de hostigamiento sexual en el sector educación.

Mucho estaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovar los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros



Ley

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL, PARA ESTABLECER DISPOSICIONES SOBRE LA INHABILITACIÓN PERMANENTE, PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA E IMPRESCRIPTIBILIDAD PARA LAS CONDUCTAS DE HOSTIGAMIENTO SEXUAL EN EL SECTOR EDUCACIÓN

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL, PARA ESTABLECER DISPOSICIONES SOBRE LA INHABILITACIÓN PERMANENTE, PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA E IMPRESCRIPTIBILIDAD PARA LAS CONDUCTAS DE HOSTIGAMIENTO SEXUAL EN EL SECTOR EDUCACIÓN

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, en lo referido a la inhabilitación, prescripción de la acción disciplinaria e imprescriptibilidad ante la comisión de las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Artículo 2.- Modificación del artículo 52 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Modificar el literal e) del artículo 52 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, el cual queda redactado con el siguiente tenor:

“Artículo 52.- Inhabilitación

La inhabilitación impide al servidor ejercer función docente pública durante un determinado lapso, por haber sido sancionado como consecuencia de la comisión de una falta grave en el ejercicio de su función pública o en su vida privada, que lo hace desmerecedor del ejercicio docente público, tales como:



- a) Las sanciones administrativas de suspensión y cese temporal implican la inhabilitación del ejercicio de la función docente hasta el término de la sanción.
- b) La sanción de destitución implica la inhabilitación para el desempeño de función pública bajo cualquier forma o modalidad, por un período no menor de cinco (5) años.
- c) Por resolución judicial firme que dispone la inhabilitación conforme al artículo 36 del Código Penal, el profesor queda inhabilitado, según los términos de la sentencia.
- d) El profesional de la educación condenado por delito de terrorismo o sus formas agravadas, delito contra la libertad sexual, delito de corrupción de funcionario y de tráfico ilícito de drogas, queda impedido de ingresar al servicio público en el Sector Educación.
- e) ***El profesor destituido por las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la Ley, queda inhabilitado permanentemente para desempeñar labores y prestar servicios en instituciones educativas de la Educación Básica y Educación Técnico-Productiva, públicas y privadas, así como en las demás instancias de gestión educativa descentralizada***



Artículo 3.- Incorporación del Artículo 49-A a la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Incorporar el artículo 49-A a la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, en los siguientes términos:



“Artículo 49-A. Prescripción de la Acción Disciplinaria

- a) ***La potestad para determinar la existencia de una falta o infracción administrativa, prescribe en los plazos y supuestos que establezca el Reglamento.***
- b) ***El cómputo del plazo de prescripción comienza a partir del día en que la falta o infracción se hubiera cometido, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la falta o infracción en el caso de ser continuadas, o desde el día en que la acción cesó, en el caso de acciones permanentes.***
- c) ***Puede ser declarada de oficio o a petición de parte; sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar.***
- d) ***En el caso de las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la Ley, el ejercicio de la acción disciplinaria es imprescriptible”.***





Ley

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Ministerio de Educación, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario de publicada la presente ley, modifica el Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, a fin de realizar las adecuaciones correspondientes.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los

días del mes de

de dos mil veintitrés.

.....
DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

.....
LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros





CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **octubre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6113/2023-PE** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL, PARA ESTABLECER DISPOSICIONES SOBRE LA INHABILITACIÓN PERMANENTE, PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA E IMPRESCRIPTIBILIDAD PARA LAS CONDUCTAS DE HOSTIGAMIENTO SEXUAL EN EL SECTOR EDUCACIÓN

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

1.1 Identificación del problema público

En el contexto de la gestión de la Administración Pública, la prescripción se constituye en una figura jurídica que toma especial relevancia cuando la demora de la Administración para determinar una infracción y establecer la sanción, puede conllevar a la imposibilidad de hacerlo, y, por ende, la sensación de impunidad que se genera en la sociedad puede terminar en indicios de corrupción, afectando la estabilidad y gobernabilidad del país.

Sobre el particular, los casos de hostigamiento sexual han venido incrementando año tras año según la plataforma SiseVe, asimismo a través del recojo de información por parte de la Dirección Técnico Normativa de Docentes (en adelante, **DITEN**) a las Instancias de Gestión Educativa Descentralizada (en adelante, **IGED**), se ha podido identificar que, en el año 2022, se cuenta con doscientos cincuenta y dos (252) medidas preventivas por conductas de hostigamiento sexual.

De igual modo, según la fuente de información del Sistema Informático de Monitoreo de Expedientes (en adelante, **SIMEX**)¹, las IGED a través de sus comisiones de Procesos Administrativos Disciplinarios para docentes (en adelante, **comisión PAD**) han impuesto destituciones por la comisión de conductas por hostigamiento sexual en el marco de la Ley de Reforma Magisterial, las cuales se detallan:

- Año 2019: 177 destituciones.
- Año 2020: 96 destituciones.
- Año 2021: 88 destituciones.
- Año 2022: 125 destituciones.
- Año 2023: 45 destituciones².

En esa misma línea, con Informe Técnico N° 00015-2023-MINEDU/SG-OTEPA, la Oficina de Transparencia, Ética Pública y Anticorrupción (en adelante, **OTEPA**) del MINEDU indica que, de acuerdo al reporte obtenido del SIMEX del registro efectuado por parte de las DRE/GRE y UGEL de los expedientes recibidos en las comisiones de docentes, desde el 15 de julio de 2014 al 26 de julio de 2023, habrían prescrito seiscientos cuatro (604) expedientes correspondientes a denuncias contra docentes por conductas de violencia sexual a estudiantes y denuncias contra docentes por conductas de connotación sexual.

¹ Mediante Resolución Ministerial N° 636-2018-MINEDU, se aprueba la Norma Técnica denominada "Disposiciones que regulan el Uso del Sistema Informático de Monitoreo de Expedientes – SIMEX".

² Con fecha de corte 24 de mayo de 2023.



Por otra parte, el régimen laboral especial de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (en adelante, **Ley de Reforma Magisterial**) ha establecido que la comisión PAD es un órgano colegiado que cuenta con autonomía en el desempeño de sus funciones y atribuciones, y es la encargada de organizar y conducir el Proceso Administrativo Disciplinario; aspecto característico que difiere de otros regímenes laborales, en la cual se ha establecido que es el secretario técnico quien realiza dicha labor. Ello implica que la actuación de sus funciones dependa de la participación de todos sus miembros titulares; lo cual inevitablemente trae consigo que los procesos administrativos disciplinarios requieran un mayor periodo de investigación y conclusión.

En tal sentido, resulta conveniente que estas conductas tan gravosas no prescriban con el transcurso del tiempo, toda vez que al docente no solo se le exige contar con idoneidad profesional, sino que, por la particularidad de la labor que desempeñan, vinculada a la formación de niños, niñas y adolescentes, y a su desarrollo integral; se le exige además probada solvencia moral y salud física y mental que no ponga en riesgo la integridad de las/los estudiantes. Siendo así, es necesario que el sector educación no permita que las conductas de hostigamiento sexual queden impune a nivel administrativo disciplinario con el pasar del tiempo.

1.2 Análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar



Desde la promulgación de la Ley de Reforma Magisterial hasta la fecha, la figura de la prescripción no se ha regulado expresamente por ley; no obstante, su regulación solo se encontraba prevista en el artículo 105 del Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2013-ED (en adelante, **Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial**), el mismo que establecía únicamente la causal de prescripción referida al inicio del Proceso Administrativo Disciplinario³. En tal sentido, ante la ausencia de regulación respecto de otros supuestos de prescripción, ello imposibilitaba aplicar la prerrogativa legal prevista en el Reglamento a supuestos no regulados.



De otro lado, mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, se establece que los servidores sujetos a carreras especiales, no están comprendidas en la Ley del Servicio Civil. Para efectos del régimen del Servicio Civil, se reconocen como carreras especiales, las normadas, entre otras, por la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial. En tal sentido, al ser la Ley de Reforma Magisterial un régimen especial, no le es aplicable las disposiciones previstas en la Ley del Servicio Civil, salvo supletoriamente en lo no regulado por dicha ley en relación con el régimen disciplinario.



En ese contexto, a través del precedente vinculante contenido en la Resolución de Sala Plena N° 003-2019-SERVIR/TSC, se aplica los nuevos supuestos de prescripción; **ante la ausencia de su regulación en el reglamento de la Ley**

³ Artículo 105 numeral 105.1 del DS N° 004-2013-ED: "El plazo de prescripción de la acción del proceso administrativo disciplinario es de un (01) año contado desde la fecha en que la Comisión Permanente o la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes hace de conocimiento la falta, a través del Informe Preliminar, al Titular de la entidad o quien tenga la facultad delegada."

de Reforma Magisterial: incorporándose nuevos supuestos de prescripción, para ello SERVIR precisa: "(...) 26. Conforme a lo expuesto en los numerales precedentes, el reglamento de la Ley de Reforma Magisterial sólo ha previsto el plazo de prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario a los servidores bajo dicho régimen especial más no ha regulado un plazo de prescripción para la determinación de la responsabilidad administrativa luego de iniciado el procedimiento administrativo disciplinario."

A manera de resumen, el artículo 105 del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial regula la figura de la prescripción, estableciendo en su momento un solo supuesto de prescripción, lo cual generó la emisión de un precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado por la Resolución de Sala Plena N° 003-2019-SERVIR/TSC⁴, el cual desarrolló tres supuestos: (i) plazo de prescripción para el inicio del PAD, (ii) plazo de prescripción para la duración del PAD y (iii) plazo de prescripción para la determinación de la existencia de las faltas o infracciones.

Bajo ese contexto, teniendo en cuenta lo resuelto por SERVIR, el Ministerio de Educación, el 28 de junio del 2023, promulga el Decreto Supremo N° 011-2023-MINEDU, que modifica el Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2013-ED, disponiendo, entre otros, modificar el artículo 105 del Reglamento de la Ley de la Reforma Magisterial, de acuerdo con el siguiente tenor:

"Artículo 105.- Plazos de prescripción

105.1. Los plazos de prescripción de la acción del proceso administrativo disciplinario son:

a) El plazo de prescripción para el inicio del proceso administrativo disciplinario es de un (1) año contado desde la fecha en que la Comisión Permanente o la Comisión Especial de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes hace de conocimiento la falta, a través del Informe Preliminar, al Titular de la entidad o quien tenga la facultad delegada; y se suspende con la notificación de la instauración del proceso administrativo disciplinario.

En caso se declare la nulidad de la resolución de instauración del proceso administrativo disciplinario el cómputo del plazo de prescripción para el inicio es a partir del último informe preliminar.

b) El plazo de prescripción para la duración del proceso administrativo disciplinario es de dos (2) años, contado a partir de la notificación de la resolución de instauración del proceso administrativo disciplinario hasta la emisión de la resolución de sanción.

c) El plazo de prescripción para la determinación de la existencia de las faltas o infracciones, es de cinco (5) años contado a partir del día siguiente de la comisión de la falta o infracción, del día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción o desde el día en que la acción cesó, dependiendo de si se trata de infracciones instantáneas, continuadas o permanentes, respectivamente; hasta la emisión de la resolución de sanción.

105.2. La prescripción es declarada de oficio o a petición de parte. El profesor investigado que plantea la prescripción como alegato de defensa y el titular de la entidad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos.



105.3. La prescripción del proceso opera sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar.”

La prescripción en el Derecho Administrativo Sancionador es una garantía establecida en favor de los ciudadanos frente al actuar moroso de la Administración Pública. No es posible sostener la legitimidad de la actuación administrativa, incluso en el caso de infracciones evidentes por parte de los ciudadanos, si es que estas no se procesan con celeridad y diligencia.

En el derecho administrativo nacional, la prescripción es una figura sustantiva que determina la extinción de la competencia de la administración pública para poder perseguir una infracción a cualquier norma por parte de los administrados. En otras palabras, la prescripción es una materia estrechamente vinculada a la infracción y sanción, al punto que se trata de una forma de extinción de la infracción, de allí que solo a la ley corresponde determinar su plazo; y si la ley especial nada dice al respecto, lo aplicable es la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **LPAG**)⁵.

Al respecto, el Tribunal Constitucional señaló que, si bien la prescripción no es por sí misma un derecho fundamental; no obstante, esta se encuentra vinculada al ejercicio del derecho fundamental al debido proceso⁶. Asimismo, con la Casación N° 1862-2021, Lima; la Corte Suprema, se pronunció en torno a la posición sobre la naturaleza material o procesal de la prescripción entre otros aspectos, señalando: (...) “Los preceptos sobre prescripción son esencialmente de naturaleza material, no procesal (...) al estar ligada la prescripción a uno de sus principios informadores más elementales y, por ello, es el de necesidad de la pena, lo que por lo demás en determinados casos justifica la imprescriptibilidad para hechos gravísimos”.

En virtud de lo resuelto por la Corte Suprema, queda claro que la prescripción es una figura de naturaleza sustantiva y que además de regular plazos regula también la imprescriptibilidad, para casos gravísimos; en consecuencia, no se trata de un tratamiento distinto o una figura jurídica de regulación especial.

Bajo esa misma lógica, (...) en el derecho administrativo nacional la prescripción es una figura sustantiva que determina la extinción de la competencia de la administración pública para poder perseguir una infracción a cualquier norma por parte de los administrados. (...) se debe distinguir entre la prescripción, propiamente dicha, y el plazo establecido para que esta opere. (...) La extensión del plazo es un tema diferente. Aquí no estamos ante una garantía del administrado, cada caso es diferente y no resulta razonable aplicar un plazo estándar para aquello que no lo es. La variedad de temas sujetos a la potestad sancionadora del Estado es tal que la LPAG con sabiduría decidió dejar a la legislación especial la tarea de definir los plazos adecuados para cada tema en particular. (...) deberán ser definidos en función del tipo de infracción particular y su dificultad en descubrirlo y procesarlo. Y para dejarlo en claro, lo estableció con una redacción que deja poco espacio a la duda: “la



⁵ MORON, Juan. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Tomo II, Gaceta Jurídica, Lima, 2017, pp. 471.

⁶ (Expediente 003587-2011-HC/TC; SSTC 04959-2008-PHC/TC, fundamento 7; 03523-2008-PHC/TC, fundamento 8).

*facultad de la Autoridad (...) prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales” (...)*⁷.

En tal sentido, para establecer la imprescriptibilidad de la potestad sancionadora frente a determinadas conductas es necesario contar con una norma con rango de Ley que permita regular su aplicación.

De otro lado, a través de la Ley N° 30903 denominada “Ley que modifica el artículo 52 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, para incorporar la sanción de inhabilitación permanente por hostigamiento sexual”; cuyo literal e) del artículo 52 de la Ley de Reforma Magisterial establece que el docente destituido por conducta de hostigamiento sexual conforme al literal f) del artículo 49 de la Ley, queda inhabilitado permanentemente para desempeñar cualquier cargo de las áreas de desempeño laboral docente”; por lo que al considerarse tan gravoso el hecho de hostigamiento sexual cometido por un docente, no es posible que retorne a laborar en una IGED, debido a la peligrosidad que representa y la imagen mellada del perfil docente.

Cabe precisar que, la Ley N° 30903 tiene como finalidad que toda sanción por hostigamiento sexual acarree inhabilitación permanente en el sector educación, redacción vigente que tiene alcance solo para impedir que regrese a ser docente de cualquier área de desempeño en el marco de la Carrera Publica Magisterial, lo que no impide que el docente sancionado por hostigamiento sexual labore en calidad de docente o personal administrativo en una institución educativa privada o sea su promotor. Siendo así, resulta necesario modificar la redacción actual del artículo 52 de la Ley de la Reforma Magisterial, y ampliar su alcance y ámbito de aplicación respecto de la inhabilitación permanente.

En consecuencia, queda claro que la Ley N° 30903 no resulta suficiente para la situación actual y los fines del sistema educativo, pues su redacción vigente pone en riesgo la integridad de las/los estudiantes; permitiendo que el personal docente sancionado por hostigamiento sexual ingrese al sector educación en condición de administrativo o auxiliar de educación o se desempeñe sin limitación en el sector Educación ámbito privado. En tal sentido, es necesario que el sector Educación adopte las medidas pertinentes conducentes a que las conductas de hostigamiento sexual sancionadas tengan una consecuencia jurídica (inhabilitación) en el sector público y privado; pues en ambos casos se pone en riesgo la integridad del niño, niña y adolescentes ante personas que no cuentan con la idoneidad moral y legal.

Teniendo en consideración lo antes expuesto, el Minedu plantea la imprescriptibilidad de la acción disciplinaria a las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la Ley de Reforma Magisterial siendo una de ellas el hostigamiento sexual; y la inhabilitación permanente para desempeñar labores y prestar servicios en instituciones educativas de la Educación Básica y Educación Técnico-Productiva, públicas y privadas, para el docente destituido por hostigamiento sexual. Para lograr ello, resulta necesario aprobar una norma con rango de Ley que modifique la Ley de Reforma Magisterial respecto de dichos extremos.



1.3 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo

Los casos de hostigamiento sexual han venido incrementando año tras año según la plataforma SiseVe, asimismo a través del recojo de información por parte de la DITEN a las IGED, se ha identificado que, en el año 2022, se cuenta con doscientos cincuenta y dos (252) medidas preventivas por conductas de hostigamiento sexual.

En tal sentido, resulta conveniente que estas conductas tan gravosas no prescriban con el transcurso del tiempo, toda vez que el docente debe cumplir con ejercer la profesión en el marco del compromiso ético y ciudadano de formar integralmente al educando, teniendo como fundamento ético para su actuación profesional el respeto a los derechos humanos y a la dignidad de los niños, niñas y adolescentes, y el desarrollo de una cultura de paz, la ciudadanía y democracia⁸. Bajo dicho aspecto, por la naturaleza de su función, se exige al profesor idoneidad profesional, probada solvencia moral y salud física y mental que no ponga en riesgo la integridad de los estudiantes⁹.

En esa línea, los servidores públicos que ejercen la función docente no sólo se les exige contar con idoneidad profesional, sino que por la particularidad de la labor que desempeñan, vinculada a la formación de niños, niñas y adolescentes, y a su desarrollo integral; se les exige idoneidad profesional, probada solvencia moral y salud física y mental que no ponga en riesgo la integridad de las/los estudiantes. Siendo así, es necesario que el sector educación no permita que las conductas de hostigamiento sexual queden impune a nivel administrativo disciplinario con el pasar del tiempo.

Al respecto, es importante señalar que la prescripción genera impunidad por parte de los docentes agresores originado por el solo transcurrir del tiempo, sin que se haya tomado una decisión administrativa definitiva sobre los hechos cometidos por aquellos, lo cual menoscaba las acciones dirigidas a fortalecer el desarrollo socioafectivo de los estudiantes a través de escuelas seguras y saludables evitando poner en riesgo a los estudiantes, lo que implica contar con docentes idóneos, así como proteger el cumplimiento del principio del interés superior del niño.

En este punto, es necesario indicar que, el derecho constitucional a la educación tiene por finalidad el pleno desarrollo de la personalidad humana y el sentido de su dignidad, asimismo debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Por ello, la escuela debe garantizar un ambiente adecuado que permita hacer efectivos dichos mandatos, situación que no se logra por los casos de impunidad generados por denuncias contra docentes por violencia sexual y hostigamiento en contra de estudiantes declarados prescritos, ya que con ello se origina que los menores se encuentren expuestos a estar en contacto directo con docentes denunciados por tales conductas.

Cabe precisar que, según la fuente de información del Sistema Informático de Monitoreo de Expedientes (en adelante, **SIMEX**), las IGED a través de sus

⁸ Artículo 3° de la Ley N° 29444, Ley de Reforma Magisterial
⁹ Artículo 56° de la Ley N° 28044, Ley General de Educación.



comisiones PAD han impuesto destituciones por comisión de conductas por hostigamiento sexual en el marco de la Ley de Reforma Magisterial, las cuales se detallan:

- Año 2019: 177 destituciones.
- Año 2020: 96 destituciones.
- Año 2021: 88 destituciones.
- Año 2022: 125 destituciones.
- Año 2023: 45 destituciones¹⁰.

Asimismo, mediante el Informe Técnico N° 00015-2023-MINEDU/SG-OTEPA, la Oficina de Transparencia, Ética Pública y Anticorrupción (en adelante, **OTEPA**) del MINEDU indica que, de acuerdo al reporte obtenido del SIMEX del registro efectuado por parte de las DRE/GRE y UGEL de los expedientes recibidos en las comisiones de docentes, desde el 15 de julio de 2014 al 26 de julio de 2023, habrían prescrito seiscientos cuatro (604) expedientes correspondientes a denuncias contra docentes por conductas de violencia sexual a estudiantes y denuncias contra docentes por conductas de connotación sexual.

Al respecto cabe indicar, que el Comité de Derechos Económicos y Culturales, en su Observación General N° 13 de 1999, ha tenido a bien precisar que “al considerar la correcta aplicación de [los componentes del derecho a la educación], se habrán de tener en cuenta ante todo los superiores intereses de los alumnos”.

Está afirmación no es más que la aplicación concreta del artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, que dispone:

“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

En esa misma línea, de acuerdo a lo dispuesto por el Comité de los Derechos del Niño, el objetivo del concepto de interés superior del niño es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos sus derechos y su desarrollo holístico¹¹, el cual puede ser concebido como un derecho sustantivo, pero también como un principio interpretativo y una norma de procedimiento¹².

De este modo, el artículo 2 de la Ley N° 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño, dispone que el interés superior del niño es un derecho, un principio y una norma de procedimiento que otorga al niño el derecho a que se considere de manera primordial su interés superior en todas las medidas que afecten directa o indirectamente a los niños y adolescentes, garantizando sus derechos humanos. Asimismo, el artículo 5 de la citada Ley obliga a las autoridades

¹⁰ Con fecha de corte 24 de mayo de 2023.

¹¹ Comité de los Derechos del Niño. Observación General N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial. Párrafo 4.

¹² Comité de los Derechos del Niño. Observación General N° 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial. Párrafo 6.



administrativas a fundamentar expresamente las decisiones que involucren este derecho.

En adición a lo anterior, el artículo 9.4 del Reglamento de la Ley N° 30466¹³ dispone la obligación de las autoridades de evaluar la seguridad e integridad de cada niña, niño o adolescente en cada momento. Dicha evaluación supone valorar la posibilidad de riesgos, daños futuros y otras consecuencias de la decisión en la seguridad de la niña, niño o adolescente.

Cabe precisar que, el principio del interés superior del niño cumple también una importante función hermenéutica o interpretativa, facilitando del mismo modo resolver eventuales incompatibilidades, así como suplir vacíos legales en la toma de decisiones para las cuales no existe norma expresa. Al respecto, el artículo 8.3 del Reglamento de la Ley N° 30466, en concordancia con el artículo 4 *in fine* de la Ley contempla expresamente la facultad de efectuar una "ponderación de derechos", la cual *"Se realiza mediante un adecuado análisis de la relación de preferencia entre los derechos que entran en conflicto (...) si entran en conflicto los derechos de otras personas con el interés superior del niño"*.

La Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, tiene como objetivo *"prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia producida en el ámbito público o privado contra las mujeres por su condición de tales, y contra los integrantes del grupo familiar; en especial, cuando se encuentran en situación de vulnerabilidad, por la edad o situación física como las niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad."* Bajo dicho marco normativo, tiene como principio rector el Interés Superior del Niño y define a la violencia contra los integrantes del grupo familiar como: *"La violencia contra cualquier integrante del grupo familiar es cualquier acción o conducta que le causa muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico y que se produce en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder, de parte de un integrante a otro del grupo familiar. Se tiene especial consideración con las niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad."*

En ese sentido, los argumentos para establecer la imprescriptibilidad de las conductas por hostigamiento sexual se sustentan en el principio constitucional del interés superior del niño, así como en las disposiciones legales vigentes tales como, la Ley N° 28988, Ley que declara la educación como servicio público esencial; la Ley N° 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño; y la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

En virtud de lo expuesto, la Propuesta de Ley busca que el docente investigado a través de un PAD por conductas de hostigamiento sexual, en caso se determine su responsabilidad, asuma las consecuencias jurídicas, y no sea objeto de impunidad al prescribir la acción disciplinaria.



Por otra parte, cabe precisar que, la Ley N° 30903 tiene como finalidad que la sanción por hostigamiento sexual acarrea la inhabilitación permanente en el sector educación, aspecto que en la práctica no cumple su objetivo pues resulta ser insuficiente. Siendo así, la inhabilitación permanente y la prescripción regulada en la Ley de Reforma Magisterial deben guardar coherencia en su finalidad, por ello no sería lógico que esa sanción por hostigamiento sexual prescriba, considerando que en caso se demuestre la responsabilidad por la comisión de dicha falta, no podría ser destituido o inhabilitado permanentemente. Bajo esa lógica, el ejercicio de la acción disciplinaria respecto de las conductas de hostigamiento sexual debe ser imprescriptibles

Además, el artículo 52 de la Ley de Reforma Magisterial, modificado por la Ley N° 30903, dispone que el docente destituido por conducta de hostigamiento sexual queda inhabilitado permanentemente de desempeñar labores en la Carrera Pública Magisterial (en adelante, **CPM**); lo que no impide que el docente sancionado por hostigamiento sexual labore en calidad de docente o personal administrativo en una institución educativa privada o sea su promotor.

En ese orden, debe indicarse que el Principio del Interés Superior del Niño en sede supranacional, cuenta con los tratados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que protegen a los menores, así tenemos los principales instrumentos convencionales siguientes: la Declaración de los Derechos del Niño de la ONU, cuyos principios dos y seis consagran «El derecho a tener una protección especial para el desarrollo físico, mental y social del niño» y «El derecho a la comprensión y al amor de los padres y de la sociedad»; la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Artículo 25.2: «La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales [...]»; la Convención sobre los Derechos del Niño, Artículo 3.1: «En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño»; y demás instrumento internaciones que protegen la integridad de los menores de edad.

Por otro lado, la Defensoría del Pueblo se pronunció a través del Informe de Adjuntía N° 004-2022-DP/AAE¹⁴, denominado *“Protección de niñas, niños y adolescentes frente a actos de violencia de parte de personal docente: Principio de especialidad, inexistencia de plazos de prescripción e interés superior de la niñez en el caso del régimen disciplinario magisterial”*, señalando lo siguiente:

- *“(…) existe un doble matiz en el caso de algunos servidores públicos, ya que cierto sector de aquellos desarrolla una función mucho más comprometida con los intereses generales de la población, como son los docentes o el personal de la salud, quienes más allá de prestar servicios catalogados como “esenciales”, brindan un servicio más cercano y permanente de las personas que cualquier otro.*
- *“(…) siendo que los diversos servicios o funciones públicas existentes no son homogéneos o generalizables, al amparo del artículo 103 de la Constitución*

¹⁴ Emitido por la Defensoría del Pueblo, julio del 2022, páginas 1 al 25

Política que faculta la expedición de leyes especiales siempre que la naturaleza de las cosas lo amerite, siempre habrá sectores de servidores públicos que merecerán y tendrán una más intensa regulación de sus actividades, como es el caso del personal docente.

- *El Tribunal Constitucional en una sentencia posterior señala que: "(...) la figura jurídica de la prescripción no puede constituir, en ningún caso, un mecanismo para proteger jurídicamente la impunidad de las faltas que pudieran cometer los funcionarios o servidores públicos, puesto que esta institución del derecho administrativo sancionador no solo tiene la función de proteger al administrado frente a la actuación sancionadora de la administración, sino también, la de preservar que dentro de un plazo razonable los funcionarios competentes cumplan –bajo responsabilidad– con ejercer el poder de sanción de la administración contra quienes pueden ser pasibles de un procedimiento administrativo disciplinario"*¹⁵.
- *(...) Los lineamientos del Tribunal Constitucional en materia disciplinaria cobran mayor vigencia, pues si en los "servicios públicos ordinarios" no es admisible la impunidad, mucho menos lo es en un "servicio público esencial" destinado a contribuir en la formación de niñas, niños y adolescentes".*

Teniendo en cuenta lo expuesto, podemos concluir que dicha petición de imprescriptibilidad también ha sido materia de análisis por parte de la Defensoría del Pueblo a través del Informe de Adjuntía antes referido.

Asimismo, cabe indicar que, el MINEDU es parte de la Comisión Multisectorial Permanente de la Política Nacional Multisectorial Niño, Niña y Adolescentes¹⁶, la cual tiene como finalidad ser un instrumento marco de políticas públicas en temas de niñez y adolescencia que orientará la acción del Estado en sus tres niveles de gobierno al desarrollo de intervenciones articuladas, a fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

En tal sentido, se requiere regular la figura jurídica de la prescripción y la imprescriptibilidad para casos de hostigamiento sexual en la Ley de Reforma Magisterial, así como modificar el literal e) del artículo 52 de la Ley de Reforma Magisterial, a efectos de ampliar el alcance de la inhabilitación permanente para el docente sancionado con destitución por las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la citada Ley; con el propósito de evitar poner en riesgo a las/los estudiantes y ponderar el derecho a una educación de calidad; así como garantizar que docentes idóneos brinden el servicio esencial de la educación en un lugar seguro donde se forme una cultura de paz libre de violencia.

Test de proporcionalidad de la medida propuesta

Ya se ha señalado, al identificar el problema público que el presente proyecto de Ley, busca que estas conductas tan gravosas no prescriban con el transcurso del tiempo, toda vez que al docente no solo se le exige contar con idoneidad profesional, sino que, por la particularidad de la labor que desempeñan, vinculada a la formación de niños, niñas y adolescentes, y a su desarrollo integral; se le exige además probada solvencia moral y salud física y mental que



¹⁵ Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente n° 2775- 2004-AA/TC, Fundamento 3.

¹⁶ Decreto Supremo N° 008-2021-MIMP, aprueba la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030.

no ponga en riesgo la integridad de las/los estudiantes. En ese sentido, es el derecho a la Educación el que busca ser protegido, junto con él, se trata de hacer más efectiva la protección integral del interés superior del niño.

El Tribunal Constitucional ha señalado que la educación tiene un carácter binario: es a la vez un derecho fundamental y un servicio público esencial¹⁷. En esas condiciones, es el Estado el primer responsable de su control y de la supervisión de sus componentes, entre ellos, su calidad.

De acuerdo al Tribunal Constitucional, el derecho a la educación permite “la plena realización de otros derechos fundamentales, por cuanto la formación en valores, técnica y académica es un presupuesto indispensable para participar plenamente en la vida social y política del país”¹⁸.

Por ello, de acuerdo al Comité de los derechos del Niño de la ONU, “La Convención contiene numerosos artículos que se relacionan explícita o implícitamente con la violencia y la protección del menor. El artículo 19 debería leerse conjuntamente con esos artículos. Esas referencias exhaustivas son prueba de la necesidad de tener en cuenta la amenaza omnipresente que representa la violencia en todas sus formas para la aplicación de los derechos del niño y de proteger a los niños en todas las situaciones de su vida y su desarrollo.” (Observación general N° 13, 2011, “Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia”, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.13>)

Bajo ese marco fundamental, la presente propuesta normativa tiene por objeto garantizar docentes idóneos con probada solvencia moral, salud física y mental que no pongan en riesgo la integridad de las y los estudiantes, y que puedan brindar el servicio esencial de la educación en un lugar seguro. Asimismo, se busca asegurar que el docente a través de un proceso administrativo disciplinario (en adelante, **PAD**) garantizando el debido proceso, se determine su responsabilidad y de ser el caso, asuma las consecuencias jurídicas por la comisión de faltas o infracciones. Además, el Proyecto de Ley evita generar impunidad al prescribir la acción disciplinaria por el solo transcurrir del tiempo, sin que se haya tomado una decisión administrativa definitiva; por ello, se dispone que el ejercicio de la acción disciplinaria respecto de las conductas por hostigamiento sexual es imprescriptible.

De acuerdo a sus obligaciones convencionales y constitucionales, es deber del Estado brindar protección a los niños y adolescentes y no tolerar la más mínima exposición de estos a ningún riesgo que pueda afectar su seguridad y desarrollo personal, al tratarse de una población especialmente vulnerable.

Por su lado, la prescripción, “en el ámbito del Derecho Administrativo, al igual en el Derecho Penal; constituye un límite a la potestad punitiva del Estado, el cual garantiza que los administrados sean investigados o procesados por la Administración Pública dentro de un plazo razonable (...)” STC 04272- 2006-

¹⁷ Sobre el particular, sentencias de los expedientes N° 0513-2021-AA/TC, 0774-2020-AA/TC, 01449-2019-AA/TC, por citar solo tres de las más recientes, de alrededor de sesenta sentencias que ratifican este concepto, encontradas a través del buscador oficial de jurisprudencia del Tribunal Constitucional: <https://jurisprudencia.sedec.gob.pe/sistematizacion-jurisprudencial/busqueda>

¹⁸ Sentencias en expedientes N° 01701-2022-AA/TC, 00774-2020-AA/TC, 1594-2020-AA/TC, entre muchos otros.



AA/TC. Exigencia que guarda concordancia con el art. 8.1 de la CADH “toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías dentro de un plazo razonable”. Son los presupuestos del plazo razonable (complejidad del asunto, actividad del investigado, conducta de las autoridades, afectación al interesado), los que determinan el establecimiento del plazo legal (prescripción). Cuando se trata de la protección de bienes jurídicos “ius cogen”, de suma trascendencia, como la vida, por convención internacionales, la persecución del Estado es imprescriptible, caso contrario, la persecución del estado tiene límite.

En ese sentido, la propuesta de ley que además amplía los alcances de la inhabilitación permanente puede ser potencialmente gravosa para los intereses y derechos de las personas destituidas del sector Educación (docentes nombrados o contratados) por la comisión de conductas de hostigamientos sexual y otras que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual, por afectar en su perjuicio al derecho al trabajo y el derecho al proyecto de vida.

En los términos aquí expuestos, por tanto, se advierte una restricción a la garantía de la figura de la prescripción, el derecho al trabajo y proyecto de vida, el cual se ha precisar que al igual que un principio o como cualquier otro derecho, tampoco es absoluto, sino relativo, por lo que también está sujeto a restricciones. Tales restricciones, por lo general, suponen la puesta en tensión o conflicto entre los diferentes derechos y principios, como ocurre en este caso, entre la garantía de la prescripción, el derecho al trabajo y proyecto de vida con el principio de idoneidad, derecho a la educación y el derecho a la integridad e interés superior de niño, niña y adolescente. Para resolver este tipo de conflictos, se debe proceder a una evaluación objetiva del valor de ambos derechos contrapuestos. Para ello, se recurre al test de proporcionalidad.

Componente Idoneidad

- a. En primer término, debe analizarse la idoneidad de la propuesta. En este aspecto, se analiza tanto la relevancia constitucional de la medida, es decir, si esta es constitucionalmente legítima por no estar expresamente prohibida por la Constitución, como si los fines que pretende proteger se encuentran justificados constitucionalmente.

La medida consiste en declarar imprescriptible la acción disciplinaria relacionada a la presunta comisión de conductas de hostigamientos sexual y otras que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual; además se propone ampliar los alcances de la inhabilitación permanente para aquellos sancionados en el marco de la LRM por las conductas anteriormente descritas, a efectos de evitar retorne a laborar o brindar servicios en cualquier institución de educación básica pública o privada.

La presente propuesta normativa tiene los siguientes objetos:

- a) Garantizar docentes idóneos con probada solvencia moral, salud física y mental no pongan en riesgo la integridad de las y los estudiantes, y que puedan brindar el servicio esencial de la educación en un lugar seguro.
- b) Busca asegurar que el docente a través de un PAD garantizando el debido proceso, se determine su responsabilidad y de ser el caso, asuma las consecuencias jurídicas por la comisión de faltas o infracciones (Destitución / Inhabilitación).



- c) Evita generar impunidad al prescribir la acción disciplinaria por el solo transcurrir del tiempo, sin que se haya tomado una decisión administrativa definitiva; por ello, se dispone que el ejercicio de la acción disciplinaria respecto de las conductas por hostigamiento sexual es imprescriptible.

Tales objetivos se justifican en el deber de protección del derecho a la educación, que supone el desarrollo integral de la persona, la promoción del conocimiento y el aprendizaje, y la formación ética y cívica que comprenda la enseñanza de la Constitución y los derechos humanos (artículos 13 y 14 de la Constitución). Así pues, la medida limitativa de imprescriptibilidad e inhabilitación definitiva está orientada a perseguir un fin constitucionalmente válido, como es el derecho a una educación de calidad y el principio de idoneidad del servidor público.

La educación, posee un carácter binario, pues no sólo constituye un derecho fundamental, sino que también es un servicio público (vid entre muchas, el fundamento 7 de la STC 4232-2004-AA/TC), en dicho marco es que se emite la Ley N° 28988, que declara a la Educación Básica Regular como servicio público esencial.



Dada la configuración especial de la educación parece claro que los trabajadores estatales en general y los trabajadores de la educación en particular, además de tener determinados derechos (acceso, capacitación, permanencia o promoción) tienen también determinados deberes en el ejercicio de la función docente, esto con el fin de garantizar que la prestación del servicio de educación sea adecuada y de calidad, con sujeción a la Constitución y los derechos fundamentales. Algunos de estos deberes se encuentran recogidos en la LRM, tales como cumplir en forma eficaz con el proceso de aprendizaje de los estudiantes (artículo 40.a); orientar al educando con respeto a su libertad, autonomía, identidad, creatividad y participación (artículo 40.6); respetar los derechos de los estudiantes, así como de los padres de familia (artículo 40.c); ejercer la docencia en armonía con los comportamientos éticos y cívicos (artículo 40.i); asegurar que sus actividades profesionales se fundamenten en el respeto mutuo, la práctica de los derechos humanos, la Constitución, la solidaridad, la tolerancia y el desarrollo de una cultura de paz y democrática (artículo 40.n), entre otros.



En consecuencia, la norma que se pretende aprobar resulta idónea, en términos de su sometimiento a la Constitución, puesto que no contraviene ningún derecho protegido por ella.

En segundo lugar, resulta claro que los objetivos propuestos justifican plenamente el deber del Estado de brindarles protección adecuada. Como se ha señalado, para el Estado es en absoluto intolerable exponer en lo más mínimo a su niñez y juventud a riesgos que puedan afectar en forma grave su desarrollo integral, que es parte de la finalidad de la Educación.



En atención al mismo es que el principio del interés superior del niño cumple también una importante función hermenéutica o interpretativa, facilitando del mismo modo resolver eventuales incompatibilidades, así como suplir vacíos legales en la toma de decisiones para las cuales no

existe norma expresa. Al respecto, el artículo 8.3 del Reglamento de la Ley N° 30466¹⁹, ha establecido la facultad de efectuar una ponderación de derechos, indicando: *“se realiza mediante un adecuado análisis de la relación de preferencia entre los derechos que entran en conflicto. Cuando se trata de la propia niña, niño o adolescente, se prefiere aquellos que garanticen a largo plazo su interés y desarrollo de manera integral.”*

- b. A continuación, es preciso revisar si la medida es técnicamente idónea, es decir, si es adecuada al fin que se persigue. En esta etapa de la evaluación, el test no precisa establecer si se trata de la mejor medida, solo que ella sea adecuada en sí misma.

El inhabilitar permanentemente al docente de la CPM por haber incurrido en una falta de hostigamiento sexual y otras que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual, son conductas que se circunscriben de especial gravedad materializarlo, pues emplea la violencia física y psicológica afectando los derechos de las/los niñas, niños y adolescentes, resulta congruente con la finalidad de la educación (el desarrollo integral de la persona humana, la promoción del conocimiento y el aprendizaje, la preparación para la vida y el trabajo y el fomento de la solidaridad, la formación ética y cívica, y la enseñanza de la Constitución y los derechos humanos).

Resultaría paradójico que en el proceso educativo sea impartida o transmitida, o brinde sus servicios personas que precisamente son las que han transgredido o vulnerado los derechos, bienes o valores constitucionales que dan fundamento a la persona y al Estado, pues es claro que las conductas de hostigamiento sexual y otras que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual se transgreden bienes jurídicos de gran importancia y resultan particularmente nocivos para la vigencia de un Estado Constitucional; de ahí su reproche.

La finalidad del PAD es la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en el intervienen. Sin embargo, existen serias dificultades para determinar con total certeza que cumpliendo su sanción estas personas en instituciones privadas o en su calidad de administrativos en el sector educación no volverán a cometer estas conductas tan graves, pues ello forma parte de la convicción interna de la persona.

La experiencia ha demostrado que existe un alto grado de dificultad para que las comisiones PAD para docentes resuelvan los casos en un plazo razonable; pues:

- Existe un alto grado de rotación del secretario técnico,
- La obtención de medios de prueba depende de autoridades ajenas a la IGED, como es Ministerio Público, Demuna y otros.
- No se cuentan con logística para el traslado en la obtención de medios de prueba y para la notificación.
- Entre otros

¹⁹ Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño



Además de ello, se tiene casos en las que se denuncia a un docente por violación sexual después de muchos años, y ello a razón de tomar conocimiento que dicho docente del cual no se denunció en su momento, es profesor de un familiar (sobrino/a o hijos/as). En estos casos, al haber operado la prescripción no es materia de investigación y genera un conflicto social en las escuelas generando desconfianza en la calidad de la enseñanza y riesgo en la afectación de la integridad de los estudiantes.

Considerando los fines del PAD la presente medida de imprescriptibilidad en dichos casos, busca la verdad material, la justicia y evitar la impunidad. Por tales consideraciones, la medida se considera acorde al fin propuesto.

De los argumentos esbozados en cuanto a la adecuación, se considera que la medida propuesta es adecuada para lograr los objetivos antes mencionados y que, a su vez, estos resultan apropiados para conseguir el fin de relevancia constitucional que se pretende, que es la protección del derecho a la educación y la idoneidad de profesional de la educación.

Componente Necesidad

- a. En términos del Tribunal Constitucional *"para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado. Requiere analizar, de un lado, la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo, y, de otro, el menor grado en que éste intervenga en el derecho fundamental"* (fundamento 63 de la STC 0034-2004-AFTC, citado en el fundamento 227 de la STC N° 0021-2012-PI/TC, del 31 de octubre de 2014).

Se trata, entonces, de una doble evaluación: establecer la existencia de medidas alternativas por lo menos igualmente idóneas y, de otro lado, que estas sean menos gravosas para el derecho afectado.

- b. Teniendo en cuenta el contexto descrito al evaluar la idoneidad, en este nivel se trata de examinar si frente a la medida propuesta esto es, la imprescriptibilidad y la inhabilitación permanente ante conductas de hostigamiento sexual y otras que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual, si existen medidas alternativas que, de un lado, hubiesen sido aptas para alcanzar los objetivos propuestos (asegurar que el sistema educativo público esté compuesto por personas cuyas actividades profesionales se fundamentan en el respeto de los derechos de la persona y el Estado, la práctica de los derechos humanos, la Constitución, la solidaridad, la tolerancia y el desarrollo de una cultura de paz y democrática); y, de otro, sean más benignas o compatibles con la garantía del plazo razonable y el derecho al trabajo. La respuesta es negativa.

Con relación al mismo, ante un contexto similar se tiene como antecedente en el marco de la LRM que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en la sentencia de fecha 31 de octubre de 2013, dictada en el expediente N° 021-2012-AI/TC, en el en que se cuestionó la Ley de Reforma Magisterial, Ley N° 29944 (destitución automática por delito doloso). En el fundamento



235 de dicha sentencia señaló que *“la satisfacción en grado intenso del derecho a la educación justifica la restricción del principio de resocialización, afectado solo **levemente**, lo que hace que presentadas tales circunstancias específicas prevalezca el derecho a la educación frente al de resocialización.”* (Énfasis agregado)

En la sentencia se desarrolló el test de proporcionalidad entre el valor de los principios de irretroactividad de las leyes y los relacionados con el **principio de resocialización**, frente a los derechos relativos a la integridad moral, psíquica y física de las personas, a la especial protección que el Estado debe al niño y al adolescente y al desarrollo integral de la persona humana, como finalidad de la Educación, primando el derecho a la Educación y el derecho a la integridad del niño y adolescente.

En lo que se refiere al derecho al trabajo, la medida propuesta afecta parcialmente tal derecho, pues al tener la condición sancionado por conductas de hostigamiento sexual y otras que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual, su inhabilitación permanente se aplica sólo al sector educación en lo que se refiere a la Educación Básica Regular pública o privada; lo que quiere decir que podrá laborar en sectores ajenos a la de educación, tal como también lo establece el supuesto de inhabilitación “definitiva” regulada por la Ley N° 29988, ante condenas penales por los delitos contenidos en dicho marco normativo.

En consecuencia, el mencionar que se afecta el derecho al trabajo es una situación potencial, no real, en la que se presumen consecuencias que la norma propuesta no busca y que dependen de factores subjetivos, absolutamente ajenos al control legislativo.

Asimismo, si la finalidad del PAD es la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en el intervienen. La prescripción, constituye un límite a la potestad punitiva del Estado, el cual garantiza que los administrados sean investigados o procesados por la Administración Pública dentro de un plazo razonable. Justamente la medida propuesta busca con la imprescriptibilidad para las conductas de hostigamiento sexual y otras que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual, la búsqueda de la verdad material y la prevalencia de la justicia, en el sentido de evitar la impunidad, respetando el debido proceso; ello con la finalidad de determinar si el investigado es responsable de la falta que se imputa y asuma las consecuencias jurídicas como lo es la inhabilitación permanente.

La figura de la prescripción, no es un derecho ni un principio, forma parte de la garantía procesal relacionada al “plazo razonable”, la medida propuesta indudablemente afecta el plazo razonable pero con la finalidad de prevalecer el principio de idoneidad y el derecho a la integridad del niño y adolescente, garantizando el debido proceso en búsqueda de la verdad material y evitar la impunidad.

- c. En tal sentido, la medida propuesta no resulta en sí misma más gravosa que otras disposiciones ya vigentes, por lo que se satisface el requisito de



necesidad evaluado respecto a la supuesta afectación del derecho al trabajo.

Finalmente, el proyecto de vida es entendido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como *"la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas."* (fundamento 147 de la Sentencia de reparaciones y costas del 27 de noviembre de 1998, Caso Loayza Tamayo contra Perú). Para la CIDH, el *"daño al proyecto de vida, entendido como una expectativa razonable y accesible en el caso concreto, implica la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal en forma irreparable o muy difícilmente reparable"* (fundamento 150).

Ciertamente –como la propia Corte lo indica en la misma sentencia–, debe tratarse de una situación probable, no meramente posible, y debe estar referida a actos o hechos concretos de la autoridad:

"149. En el caso que se examina, no se trata de un resultado seguro, que haya de presentarse necesariamente, sino de una situación probable -no meramente posible-- dentro del natural y previsible desenvolvimiento del sujeto, que resulta interrumpido y contrariado por **hechos violatorios de sus derechos humanos**. Esos hechos cambian drásticamente el curso de la vida, imponen circunstancias nuevas y adversas y modifican los planes y proyectos que una persona formula a la luz de las condiciones ordinarias en que se desenvuelve su existencia y de sus propias aptitudes para llevarlos a cabo con probabilidades de éxito. (Fundamento 149 de la Sentencia de reparaciones y costas del 27 de noviembre de 1998) (Resaltado agregado).

Según se aprecia del referido criterio de la CIDH, la afectación de un proyecto de vida debe provenir de hechos al menos probables (es decir, que haya fundadas razones para estimar que sucederán) y no "meramente posibles" (o que pueden suceder o no suceder).

En lo que se refiere a la protección efectiva de los derechos constitucionales, incluyendo los derechos humanos, la justicia constitucional nacional y la supranacional en materia de Derechos Humanos, han señalado que para que opere la protección constitucional, la amenaza a la afectación de un derecho debe ser concreta e inminente.

En ese sentido, la medida si permite que la persona inhabilitada permanentemente del sector educación si pueda laborar en otros sectores, en consecuencia, no constituye una amenaza inminente contra las legítimas aspiraciones, planes y expectativas laborales. La respuesta, obviamente, es negativa. Tal afectación no supera la categoría de "posible".

En ese sentido, la medida propuesta no resulta más gravosa para las personas que estarían comprendidas como autores de las conductas por hostigamiento sexual y otros.



Esta conclusión permite afirmar que se supera la evaluación sobre necesidad de la medida.

Componente Ponderación

- a. Al realizarse el test de proporcionalidad, su objetivo final –y fin de la ponderación en sí misma– es determinar si los beneficios de la medida propuesta son mayores o menores que los daños o la afectación sobre los intereses constitucionales contrapuestos. La medida será constitucional si el beneficio de su implementación resulta mayor que la eventual afectación de los derechos en colisión; en cambio, no lo será si el detrimento resulta excesivo o innecesario.

Para ello, el test deberá asignar un valor o peso asignará a cada lado de la comparación.

- b. En primer lugar, deben estimarse las probabilidades efectivas de protección o afectación de los derechos a ser cotejados.

En lo que respecta a este factor, al evaluarse la idoneidad de la medida se ha estimado que ella es técnicamente idónea para el fin propuesto. Por similar razonamiento, la probabilidad de que cumpla el objetivo de protección general buscado es altamente probable.

Por el contrario, atendiendo a las razones señaladas por el Tribunal Constitucional²⁰, la probabilidad de afectación de la garantía del plazo razonable es leve, mientras que la afectación al derecho al trabajo queda en simple “posibilidad”.

- c. En segundo término, se debe determinar el “grado de importancia” de los derechos vinculados a la Educación frente al derecho relativo al trabajo y garantía del plazo razonable.

Aplicando similar criterio que el utilizado por el Tribunal Constitucional en la sentencia ya aludida, puede estimarse que el grado de importancia o la necesidad de satisfacción del derecho a la Educación es “intenso”, frente a la menor importancia que puede asignarse a los derechos contrapuestos, había cuenta –además– de las escasas probabilidades de afectación de los mismos.²¹

- d. A continuación, se analiza el alcance de ambas posiciones. Con la primera, se busca proteger el derecho a la Educación, la idoneidad del profesional de la educación y la seguridad de la población escolar de nuestro país; la segunda busca proteger el derecho al trabajo y el plazo razonable de las personas que han sido sancionadas por conductas de hostigamiento sexual y otras que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual.

Se trata de más de seis millones y medio de niños y adolescentes en edad escolar, expuestos a la potencial afectación de sus derechos a la integridad



²⁰ Sentencia de fecha 31 de octubre de 2014, expediente N° 0021-2012-PI/TC y acumulados

²¹ Ídem, fundamento N° 235

física, a la salud mental y a una educación de calidad, y a ver truncados sus propios proyectos de una vida que recién empieza y que merece la mayor protección por parte del Estado por su condición de personas vulnerables. Máxime si de acuerdo al reporte obtenido del SIMEX del registro efectuado por parte de las DRE/GRE y UGEL de los expedientes recibidos en las comisiones de docentes, desde el 15 de julio de 2014 al 26 de julio de 2023, habrían prescrito seiscientos cuatro (604) expedientes correspondientes a denuncias contra docentes por conductas de violencia sexual a estudiantes y denuncias contra docentes por conductas de connotación sexual; docentes que no se logró determinar su responsabilidad y que regresan a aula.

Atendiendo a las razones expuestas, el test de proporcionalidad concluye en que la protección del derecho a la Educación, la idoneidad y la seguridad de los niños y adolescentes tiene prevalencia constitucional sobre el derecho al trabajo y la garantía del plazo razonable del personal docente sancionado por conductas de hostigamiento sexual y otras que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual, con los que se encontrarían en conflicto.

1.4 Precisión del nuevo estado que genera la propuesta

El Proyecto de Ley permitirá regular la figura jurídica de la prescripción, generando el habilitante legal para establecer la facultad de determinar la existencia de una falta o infracción administrativa, en los plazos y supuestos que establezca el Reglamento. Asimismo, permitirá establecer que en el caso de las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la Ley de Reforma Magisterial, del ejercicio de la acción disciplinaria es imprescriptible.

Además, la iniciativa legislativa busca modificar el literal e) del artículo 52 de la Ley de Reforma Magisterial, ampliando el alcance de la inhabilitación permanente para el docente sancionado con destitución por conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la citada Ley (tal es el caso, por hostigamiento sexual, entre otras), es decir no solo se estaría inhabilitando para las áreas de desempeño laboral del docente, sino para desempeñar labores y prestar servicios en instituciones educativas de la Educación Básica y Educación Técnico-Productiva, públicas y privadas, así como en las demás instancias de gestión educativa descentralizada (en adelante, **IGED**).

Cabe precisar que, el marco normativo vigente respecto de la inhabilitación permanente por destitución referente a conductas de hostigamiento sexual no impide que el docente sancionado por dichas conductas luego de cumplir los cinco (5) años de inhabilitación del servicio público retorne a laborar en calidad de personal administrativo, así como tampoco impide que retorne a laborar en el sector privado en entidades relacionadas a la educación; por lo que, esta propuesta de modificación pone fin a dicha permisibilidad extendiendo sus alcances a todo el servicio público y privado en instituciones educativas de la Educación Básica y Educación Técnico-productiva, así como en las demás instancias de gestión educativa descentralizada en el ámbito educativo²².



1.5 Objetivo relacionado con el problema identificado

El Proyecto de Ley se sustenta en el derecho a una educación de calidad y en el interés superior del niño; con el objetivo de garantizar docentes idóneos con probada solvencia moral, y salud física y mental que no pongan en riesgo la integridad de las y los estudiantes, y que puedan brindar el servicio esencial de la educación en un lugar seguro donde se forma una cultura de paz libre de violencia.

Asimismo, se busca asegurar que el docente a través de un PAD, garantizando el debido proceso, se determine su responsabilidad y de ser el caso, asuma las consecuencias jurídicas por la comisión de faltas o infracciones. Además, el Proyecto de Ley evita generar impunidad al prescribir la acción disciplinaria por el solo transcurrir del tiempo, sin que se haya tomado una decisión administrativa definitiva; por ello, se dispone que el ejercicio de la acción disciplinaria respecto de las conductas por hostigamiento sexual es imprescriptible.

1.6 Opiniones sobre la propuesta normativa

De conformidad con el literal b) del artículo 135 del Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU, la Dirección General de Desarrollo Docente conduce y supervisa la formulación articulada de políticas, iniciativas legislativas y reglamentarias, y documentos normativos para la implementación y mejora del sistema docente. Por lo que, corresponde a la DIGEDD la formulación de la iniciativa legislativa.

Además, el Proyecto de Ley cuenta con la opinión favorable de la Oficina de Transparencia, Ética Pública y Anticorrupción (**OTEPA**), la Dirección General de calidad de la Gestión Escolar (**DIGC**), la Dirección General de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística (**DIGESUTPA**) y la Dirección General de Gestión Descentralizada (**DIGEGED**).

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

Se propone la "Ley que modifica la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, para establecer disposiciones sobre la inhabilitación permanente, prescripción de la acción disciplinaria e imprescriptibilidad para las conductas de hostigamiento sexual en el Sector Educación", en los términos siguientes:

"Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, en lo referido a la inhabilitación, prescripción de la acción disciplinaria e imprescriptibilidad ante la comisión de las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Artículo 2.- Modificación del artículo 52 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Modificar el literal e) del artículo 52 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, el cual queda redactado con el siguiente tenor:

"Artículo 52.- Inhabilitación

La inhabilitación impide al servidor ejercer función docente pública durante un determinado lapso, por haber sido sancionado como consecuencia de la



comisión de una falta grave en el ejercicio de su función pública o en su vida privada, que lo hace desmerecedor del ejercicio docente público, tales como:

- a) Las sanciones administrativas de suspensión y cese temporal implican la inhabilitación del ejercicio de la función docente hasta el término de la sanción.
- b) La sanción de destitución implica la inhabilitación para el desempeño de función pública bajo cualquier forma o modalidad, por un período no menor de cinco (5) años.
- c) Por resolución judicial firme que dispone la inhabilitación conforme al artículo 36 del Código Penal, el profesor queda inhabilitado, según los términos de la sentencia.
- d) El profesional de la educación condenado por delito de terrorismo o sus formas agravadas, delito contra la libertad sexual, delito de corrupción de funcionario y de tráfico ilícito de drogas, queda impedido de ingresar al servicio público en el Sector Educación.
- e) **El profesor destituido por las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la Ley, queda inhabilitado permanentemente para desempeñar labores y prestar servicios en instituciones educativas de la Educación Básica y Educación Técnico-Productiva, públicas y privadas, así como en las demás instancias de gestión educativa descentralizada"**



Artículo 3.- Incorporación del Artículo 49-A a la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Incorporar el artículo 49-A a la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, en los siguientes términos:

"Artículo 49-A. Prescripción de la Acción Disciplinaria

- a) La potestad para determinar la existencia de una falta o infracción administrativa, prescribe en los plazos y supuestos que establezca el Reglamento.
- b) El cómputo del plazo de prescripción comienza a partir del día en que la falta o infracción se hubiera cometido, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la falta o infracción en el caso de ser continuadas, o desde el día en que la acción cesó, en el caso de acciones permanentes.
- c) Puede ser declarada de oficio o a petición de parte; sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar.
- d) En el caso de las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la Ley, el ejercicio de la acción disciplinaria es imprescriptible".



Asimismo, el Proyecto de Ley establece la Única Disposición Complementaria Final, la misma que dispone el MINEDU, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario de publicada la presente ley, modifica el Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, a fin de realizar las adecuaciones correspondientes.

III. ACERCA DEL ALCANCE DEL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO EX ANTE A LA PROPUESTA NORMATIVA.

El Decreto Legislativo N° 1565²³ tiene como objeto fortalecer y armonizar el proceso de mejora de la calidad regulatoria, así como el marco institucional e instrumentos que lo rigen como parte de un proceso ordenado, integral, coordinado, gradual y continuo para garantizar el cumplimiento efectivo de políticas públicas.

El artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1565 establece que los instrumentos de mejora de la calidad regulatoria son herramientas de políticas públicas que permiten a las entidades públicas adoptar decisiones debidamente sustentadas sobre la necesidad de emitir o no una norma, modificarla o derogarla, en beneficio de la sociedad. Uno de los instrumentos para la mejora de la calidad regulatoria es el "Análisis de impacto regulatorio Ex Ante - AIR Ex Ante".

Dicho instrumento tiene como objeto el análisis previo, sistemático e integral para identificar, evaluar y medir los probables resultados, beneficios y costos de distintas alternativas de solución regulatorias y no regulatorias de un problema público, considerando la identificación y el análisis de riesgos, con el fin de adoptar la mejor alternativa de intervención en base a evidencia. Si la alternativa resultante de la evaluación correspondiente es una regulación, su desarrollo debe ser coherente y consistente con el ordenamiento jurídico vigente, así como establecer los mecanismos para su cumplimiento y monitoreo permanente además del desempeño de la regulación.



En este orden de ideas, mediante el Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, se aprueba el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (en adelante, **el Reglamento**).

En esa línea, el numeral 18 del inciso 28.1 del artículo 28 del Reglamento, establece que no se encuentran comprendidos en el AIR Ex Ante, correspondiendo ser declarados improcedentes por la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR), cuando excepcionalmente, los proyectos regulatorios que la CMCR, previa evaluación y de manera fundamentada, en base a la interpretación del alcance del Reglamento, señale que se encuentran fuera del alcance establecido en el numeral 10.1 del artículo 10²⁴.



Para tal efecto, el Ministerio de Educación realizó la consulta a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria sobre la exclusión del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante – AIR Ex Ante del presente proyecto de ley, declarando por mayoría su improcedencia en virtud a la excepción establecida en el numeral 18 del inciso 28.1 del artículo 28 del Reglamento, no correspondiendo realizar el AIR Ex Ante por parte de la entidad; asimismo, precisan que en la medida que el proyecto normativo no desarrolla procedimientos administrativos bajo el alcance del Análisis de Calidad Regulatoria (ACR), no requiere realizar un ACR Ex Ante previo a su aprobación



23

24

Denominado Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria

10.1 La entidad pública del Poder Ejecutivo tiene la obligación de realizar el AIR Ex Ante previo a la elaboración de disposiciones normativas de carácter general, cuando establezcan, incorporen o modifiquen reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas, ciudadanos o sociedad civil que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.

Cabe precisar que, el presente proyecto de ley tiene por objeto modificar la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial en lo referido a la inhabilitación, prescripción de la acción disciplinaria e imprescriptibilidad ante la comisión de las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la citada Ley.

Se trata de una propuesta cuya medida busca que en el sector Educación se cuente con personal idóneo de solvencia moral que no ponga en riesgo la integridad de las y los estudiantes. En ese sentido, considerando que la medida en mención se encuentra comprendida dentro del supuesto de exclusión del numeral 18 del inciso 28.1 del artículo 28 del Reglamento, la misma que previa evaluación y de manera fundamentada por parte de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, se concluye que no corresponde realizar el AIR Ex Ante al proyecto normativo por parte del Ministerio de Educación.

IV. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

En la presente sección se exponen los efectos que la norma generará sobre los actores, la sociedad y el bienestar general, determinándose de esta manera si resulta conveniente o no la implementación de la norma.

Es importante precisar que la iniciativa legislativa permitirá:

- **Beneficios para las y los estudiantes:** La presente norma permitirá evitar poner en riesgo a nuestros estudiantes y ponderar el derecho a una educación de calidad con docentes idóneos para brindar el servicio esencial de la educación.
- **Beneficios para la comunidad educativa:** El presente Proyecto de Ley garantiza que el personal que desempeña labores en la IGED sea idóneo profesionalmente, asegurando a la comunidad educativa que la escuela sea un lugar libre de violencia y seguro donde se forma una cultura de paz.
- **Beneficios Institucionales:** En el marco de la Política General de Gobierno para el presente mandato presidencial, aprobada por el Decreto Supremo N° 042-2023-PCM, cuyos Ejes 3 y 7 desarrollan “la Protección social para el desarrollo” y el “Buen año escolar con recuperación de los aprendizajes”, respectivamente; los cuales se relacionan directamente con la iniciativa legislativa a fin de garantizar una educación de calidad con docentes idóneos para la prestación del servicio educativo.

Esta iniciativa Legislativa no generará impacto sobre las normas presupuestarias vigentes, ni sobre ninguna otra norma del ordenamiento jurídico nacional; asimismo, no irroga gasto adicional alguno al Tesoro Público.

V. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Proyecto de Ley plantea modificar el literal e) del artículo 52 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, en lo referido a la inhabilitación permanente e incorporar el artículo 49-A a la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, referido a la prescripción de la acción disciplinaria e imprescriptibilidad para las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, conforme se detalla a continuación:



Texto Vigente	Texto Propuesto
"Artículo 52. Inhabilitación La inhabilitación impide al servidor ejercer función docente pública durante un determinado lapso, por haber sido sancionado como consecuencia de la comisión de una falta grave en el ejercicio de su función pública o en su vida privada, que lo hace desmerecedor del ejercicio docente público, tales como: (...) e) El docente destituido por conducta de hostigamiento sexual conforme al literal f) del artículo 49 de la Ley, queda inhabilitado permanentemente para desempeñar cualquier cargo de las áreas de desempeño laboral docente".	"Artículo 52. Inhabilitación La inhabilitación impide al servidor ejercer función docente pública durante un determinado lapso, por haber sido sancionado como consecuencia de la comisión de una falta grave en el ejercicio de su función pública o en su vida privada, que lo hace desmerecedor del ejercicio docente público, tales como: (...) e) El profesor destituido por las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la Ley, queda inhabilitado permanentemente para desempeñar labores y prestar servicios en instituciones educativas de la Educación Básica y Educación Técnico-Productiva, públicas y privadas, así como en las demás instancias de gestión educativa descentralizada".
	Incorporación del Artículo 49.A a la Ley de Reforma Magisterial "Artículo 49-A. Prescripción de la Acción Disciplinaria a) La potestad para determinar la existencia de una falta o infracción administrativa, prescribe en los plazos y supuestos que establezca el Reglamento. b) El cómputo del plazo de prescripción comienza a partir del día en que la falta o infracción se hubiera cometido, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la falta o infracción en el caso de ser continuadas, o desde el día en que la acción cesó, en el caso de acciones permanentes. c) Puede ser declarada de oficio o a petición de parte; sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar. d) En el caso de las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la Ley, el ejercicio de la acción disciplinaria es imprescriptible".

Con relación a la incorporación del artículo 49-A a la Ley de Reforma Magisterial, se permitirá regular la figura jurídica de la prescripción, generando el habilitante legal



para establecer la facultad de determinar la existencia de una falta o infracción administrativa, en los plazos y supuestos que establezca el Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial. Asimismo, permitirá establecer que en el caso de las conductas establecidas en el literal f) del artículo 49 de la referida Ley, el ejercicio de la acción disciplinaria es imprescriptible. Con ello se evita poner en riesgo a las/los estudiantes y ponderar el derecho a una educación de calidad y garantizar que docentes idóneos brindan el servicio esencial de la educación en un lugar seguro donde se forma una cultura de paz libre de violencia.

Respecto de la modificación del literal e) del artículo 52 de la Ley de Reforma Magisterial, se propone ampliar el alcance de la inhabilitación permanente para el docente sancionado con destitución por conductas de hostigamiento sexual; es decir no sólo la inhabilitación para las áreas de desempeño laboral del docente, sino para desempeñar labores y prestar servicios en instituciones educativas de la Educación Básica y Educación Técnico-Productiva públicas y privadas, así como en las demás IGED.

Por otra parte, cabe precisar que, el Proyecto de Ley encuentra sustento jurídico en el Principio del Interés Superior de la Niña y el Niño que en sede supranacional, cuenta con los tratados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que protegen a los menores, así tenemos los principales instrumentos convencionales siguientes: la Declaración de los Derechos del Niño de la ONU, cuyos principios dos y seis consagran «El derecho a tener una protección especial para el desarrollo físico, mental y social del niño» y «El derecho a la comprensión y al amor de los padres y de la sociedad»; la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Artículo 25.2: «La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales [...]»; la Convención sobre los Derechos del Niño, Artículo 3.1: «En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño»; y demás instrumento internaciones que protegen la integridad de los menores de edad.

Asimismo, la iniciativa encuentra coherencia con lo previsto en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú, que reconoce el derecho a la integridad moral, psíquica y física y al libre desarrollo y bienestar; asimismo se precisa que nadie puede ser víctima de violencia moral, psíquica o física.

En tal sentido, esta propuesta normativa es constitucional y legalmente viable, y resulta coherente con el resto de las normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional.

