PROY 971

COMISION
PRESUPUESTO
EDUCACIÓN

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
18 DIC. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 18:02 PM

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

OFICIO Nº 396 -2023 –PR

Lima, 18 de diciembre de 2023

Señor
ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que dispone el nombramiento extraordinario de los docentes contratados en los institutos y escuelas de educación superior tecnológicos, artísticos, de folklore, de música y pedagógicos públicos, a fin de fortalecer la carrera pública del docente. Al respecto consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La Autógrafa de Ley tiene por objeto autorizar al Ministerio de Educación, de manera extraordinaria, para realizar en los años 2023 y 2024 el nombramiento automático de los docentes contratados de los institutos y escuelas de educación superior tecnológicos, artísticos, de folklore, de música y pedagógicos públicos, e incluir a las escuelas e institutos superiores de formación artística, folklore y música dentro del ámbito de aplicación de la Ley N° 30512.

   Asimismo, sobre el financiamiento de la presente ley dispone que, se realizará con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación, en cuanto al ámbito de aplicación están comprendidos en la citada ley los institutos y escuelas de educación superior tecnológicos, artísticos, de folklore, de música y pedagógicos públicos y privados, nacionales y extranjeros, que formen parte de la etapa de educación superior.

Observaciones a la Autógrafa de Ley

Sobre el Acceso a la Función Docente para Institutos y Escuelas de Educación Superior en condiciones de igualdad y mediante concurso público basados en la meritocracia

2. El artículo 15 de la Constitución Política del Perú establece el "acceso a la función docente" como una manifestación del derecho fundamental al "acceso a la función pública", siendo este último regulado en el artículo 40 de la referida norma. En dicha línea, el Tribunal Constitucional, como máximo intérprete de la constitución, ha establecido que el contenido constitucionalmente protegido al derecho fundamental al acceso a la función pública comprende (i) acceso a la función pública, (ii) ejercerla plenamente, (iii) ascender en la misma y (iv), condiciones iguales de acceso, ascenso y promoción, la cual ha sido reiterada en su línea jurisprudencial[2].

   Dicho acceso a la función pública, además de ser en condiciones de igualdad, debe cumplir con el "principio de mérito", siendo un mandato constitucional para todos los poderes públicos, y de manera específica para el legislador; lo cual se manifiesta a través de "concursos públicos de méritos", que constituye un indicador de idoneidad de los servidores públicos.

   En este sentido, si bien existe libertad de configuración por parte del legislador para establecer las condiciones y requisitos para el ingreso a la función pública, este margen de discrecionalidad no

1 Sobre la base del Informe Nº 01563-2023-MINEDU/SG-OGAJ, Informe N° D001709-2023-PCM-OGAJ e Informe N° 0083-2023-EF/46.01

2 Conforme lo establecido en la STC N° 0025-2005-AI y acumulados.

puede ser contrario a las obligaciones establecidas directamente por la Constitución o de las normas que conforman el "bloque de constitucionalidad".

Sobre el particular, al haberse identificado las normas constitucionales y convencionales que regulan el acceso a la función pública, es necesario identificar las normas que conforman el bloque de constitucionalidad, de manera específica para el "acceso a la función docente" de institutos y escuelas de educación superior:

- En primer lugar, el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, norma general para toda la Administración Pública, indica que el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, siguiendo criterios meritocráticos y en un régimen de igualdad de oportunidades; evidenciándose por tanto que formaría parte del bloque de constitucionalidad vinculado al derecho fundamental al acceso a la función pública y el principio de mérito.

- La Ley N° 28044, Ley General de Educación (en adelante, LGE), establece los lineamientos generales de la educación y del Sistema Educativo Peruano, las atribuciones y obligaciones del Estado y los derechos y responsabilidades de las personas y la sociedad en su función educadora.

- La Ley N° 30512, regula la creación, licenciamiento, régimen académico, gestión, supervisión y fiscalización de los Institutos de Educación Superior (IES) y Escuelas de Educación Superior (EES), públicos y privados; asimismo, se regula el desarrollo de la Carrera Pública Docente (en adelante, CPD) de los IES y EES públicos.

- El Decreto Supremo N° 010-2017-MINEDU, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30512 (en adelante, el Reglamento de la Ley N° 30512), cuya última modificación se aprobó con Decreto Supremo N° 016-2021-MINEDU.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional en la Sentencia 01.014-PI "Caso Ley Reforma Magisterial" formula una serie de fundamentos que refuerzan el análisis en el presente informe, conforme a lo siguiente:

> *"(i) Mejora de la calidad de la educación*
> *(...)*
> *54. De lo anterior, es claro que el Estado debe asumir una función indeclinable con relación a este derecho fundamental y servicio público esencial, estando obligado a promover y garantizar la calidad de la educación, así como a invertir, reforzar, supervisar y reorganizar el servicio y la estructura del sistema educativo en todos sus niveles y modalidades. Uno del mecanismo que ha considerado para lograr una mejor educación ha sido tener una plana docente más preparada, con los incentivos económicos necesarios. En esta reestructuración cabría la posibilidad de que a quienes no deseen someterse a evaluaciones permanentes pueda reducírseles su sueldo.*
> *(...)*
> *(ii) Meritocracia, cuya finalidad es la mejor educación en el Perú*
> *56. Una de las variables idóneas para lograr la consecución de los propósitos que exige el derecho a la educación lo constituye la instauración de determinados criterios estrictamente objetivos basados en la meritocracia (mérito personal y capacidad profesional del docente) para el ingreso y la permanencia en la actividad docente o carrera magisterial a fin de lograr la eficiencia plena en la prestación del servicio público esencial de la educación y la calidad de su prestación. Además, este Colegiado ha señalado, justamente con relación a la carrera pública magisterial, que "(...) el legislador se encuentra facultado para establecer los requisitos que considere convenientes para el acceso al ejercicio de una función pública, siempre y cuando no contravengan lo dispuesto en el Texto Constitucional (fundamento 48 de la STC 0025-2007-PI/TC).*

57. En efecto, el establecimiento de criterios objetivos como los meritocráticos para el ingreso y la permanencia en la actividad docente coadyuva de manera directa y decidida a la consecución de la idoneidad del profesorado, así como contribuye de manera importante en la mejora de la calidad educativa, fines constitucionalmente legítimos exigidos por el segundo párrafo del artículo 16 de la Constitución, pues asegura que el servicio público esencial de la educación en todos sus niveles se encuentre compuesto por docentes que reúnan o tengan el mérito personal y la capacidad profesional requeridos para el ejercicio de una actividad docente de calidad, y así garantiza la plena vigencia del derecho a la educación de los estudiantes."

Como es de verse, **la Autógrafa de la Ley vulnera la Constitución, ya que plantea el acceso directo a la CPD establecida en la Ley Nº 30512 sin mediar concurso público de méritos, lo cual vulnera el derecho fundamental a la educación, puesto que el acceso a las carreras especiales vía concurso busca seleccionar a los profesionales que reúnan los requisitos y condiciones más idóneas para desempeñarse como docentes y garanticen un servicio educativo de calidad**.

3. Cabe precisar que la Educación Superior es la segunda etapa del Sistema Educativo que consolida la formación integral de las personas, produce conocimiento, desarrolla la investigación e innovación y forma profesionales en el más alto nivel de especialización y perfeccionamiento en todos los campos del saber, el arte, la cultura, la ciencia y la tecnología a fin de cubrir la demanda de la sociedad y contribuir al desarrollo y sostenibilidad del país y su adecuada inserción internacional; según prevé el artículo 49 de la LGE.

   Asimismo, el literal g) del artículo 51 de la LGE prevé que uno de los principales actores de la Educación Superior es el Minedu, quién actúa como ente rector de la política de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior y es responsable, a través del órgano competente, del licenciamiento de institutos y escuelas de Educación Superior. La Educación Superior contempla, entre otros, el proceso formativo, el funcionamiento de las instituciones e instancias de Educación Superior y su interrelación con la comunidad, poniendo especial énfasis en el aseguramiento de la calidad, acceso y articulación, en beneficio de los estudiantes. En ese sentido, la Educación Superior es la responsable de formar profesionales del más alto nivel de especialización, a fin de brindar una educación de calidad que contribuya con el desarrollo del país.

   De otro lado, el literal g) del artículo 7 de la Ley N° 30512, establece como uno de los principios de la Educación Superior el "mérito", el cual busca el reconocimiento de los logros mediante mecanismos transparentes que permitan el desarrollo personal y profesional. Asimismo, el literal e) del artículo 25 de esta ley señala como una de las Condiciones Básicas de Calidad requeridas para el licenciamiento de IES y EES, el contar con personal directivo, jerárquico y docente idóneo y suficiente.

   En dicha línea, el artículo 71 de la Ley N° 30512 establece que el ingreso a la Carrera Pública del Docente para las Escuelas de Educación Superior Pedagógica (en adelante, EESP) se realiza por concurso público, mediante un proceso de selección conducido por el Minedu, como un mecanismo para contribuir a la mejora de la calidad de la educación superior pedagógica, mediante la selección del personal idóneo, en concordancia con el artículo 13 de la LGE, el cual señala como un factor para el logro de la calidad educativa, el contar con una formación inicial y permanente que garantiza idoneidad de los docentes y autoridades educativas.

   En ese sentido, la Ley N° 30512 dispone las instituciones de educación superior tienen el deber de conformar un equipo docente idóneo, multidisciplinario y competente para responder a los requerimientos institucionales y del entorno, por lo que el ingreso a la CPD se realiza por concurso público conducido por el Minedu, mediante un proceso de selección en donde se regule los procedimientos, aspectos metodológicos y tipos de evaluación.

Así, en el marco de la Resolución Viceministerial N° 040-2021-MINEDU, que aprueba el documento normativo denominado "Disposiciones que regulan el concurso público de contratación docente en los Institutos y Escuelas de Educación Superior Pedagógica Públicos", y su modificatoria por Resolución Viceministerial N° 326-2021-MINEDU (en adelante Documento Normativo del proceso de contratación docente) se lleva a cabo dicho proceso en los IESP/EESP, cuya finalidad es cubrir las necesidades de los programas de estudio de acuerdo a las horas disponibles para completar un determinado plan de estudios; ello de acuerdo con la Décima Primera Disposición Complementaria Transitoria (11 DCT) de la Ley N° 30512 y la Vigésima Sétima Disposición Complementaria Transitoria (27 DCT) del Reglamento de la Ley N° 30512. Por lo que este proceso tiene una finalidad diferente al ingreso a la CPD.

Cabe resaltar que el literal a) del numeral 1.2 del artículo 1 de la Autógrafa de Ley, señala que los docentes son nombrados cuando acrediten entre otros cumplir con los requisitos mínimos dispuestos en la Ley para acceder a la primera categoría de la CPD; siendo que para el caso de las EESP, conforme el numeral 69.2 del artículo 69 de la Ley N° 30512, se requiere: i) contar con el grado de maestro y ii) tres (3) años de experiencia docente en educación superior o haber sido clasificado en la escala 4 de la carrera pública magisterial de la educación básica, siempre que hubiere aprobado la última evaluación de desempeño docente en dicha carrera.

Sin embargo, esto se contrapone con los requisitos mínimos previstos en el Documento Normativo del proceso de contratación, que en el punto 6.1.9 establece que para acceder a la contratación, el postulante debe contar con título de profesor o licenciatura en educación; y en cuanto a su experiencia laboral, 3 años de experiencia laboral docente en educación superior, o 2 de experiencia docente como formador de docentes, o 3 de experiencia docente en educación básica; siendo estos requisitos mínimos establecidos en el marco de las disposiciones transitorias de la Ley N° 30512 y su Reglamento, en tanto no se implementa la contratación docente prevista en el artículo 101 y siguientes de la Ley N° 30512.

Con base en este ordenamiento, un nombramiento extraordinario de los docentes contratados de los Institutos de Educación Superior Pedagógica (IESP) y las Escuelas de Educación Superior Pedagógica (EESP) contraviene la finalidad de la LGE y la Ley N° 30512; por cuanto en los IESPP/EESP se requiere docentes capacitados e idóneos capaces de formar a futuros profesionales del más alto nivel de especialización, siendo que la única forma de medir dichas capacidades es mediante el concurso público en donde, el Minedu, regule los procedimientos, aspectos metodológicos y tipos de evaluación para su ingreso.

Caso de los IEST/IES

4. El proceso de ingreso a la CPD está regulado en el artículo 71 de la Ley N° 30512, estableciendo 2 procedimientos, como un mecanismo para contribuir a la calidad de la educación superior:

    - El realizado por el Minedu mediante evaluación que habilita al docente a concursar en las convocatorias realizadas por los IES o EEST.
    - El realizado mediante concurso público de méritos abierto por el IES o EEST, para cubrir plazas vacantes presupuestadas, conforme a los lineamientos emitidos por el Minedu.

El propósito de la Ley N° 30512 es garantizar la calidad de las instituciones educativas públicas, y plantear procesos y criterios para contar con docentes y autoridades educativas idóneas, y que su buen desempeño atienda el derecho de cada alumno a recibir una educación de calidad. Por lo que los criterios y procesos de evaluación para el ingreso, cumplen un rol fundamental en la atención de las necesidades formativas de los estudiantes. Por lo tanto, realizar el nombramiento extraordinario, que no es un proceso de evaluación, atenta contra el derecho de los estudiantes a una educación de calidad.

Al respecto, debe tenerse en cuenta el tipo de formación que se imparte en los IEST/IES para considerar el perfil docente. Estas instituciones forman a los estudiantes para la inserción laboral, atendiendo a las necesidades del mercado laboral. Por lo tanto, el perfil docente que se requiere no prioriza la pedagogía (considerando que no hay en nuestro contexto una amplia oferta de carreras que formen docentes para este tipo de formación, es decir, no hay docentes egresados para enseñar en IEST/IES), sino que se busca contar con técnicos y profesionales técnicos que puedan aportar en el aprendizaje actualizado de los estudiantes para que puedan lograr insertarse laboralmente.

En esa línea, la Autógrafa no toma en cuenta que no todos los programas de estudios de estas instituciones se encuentran actualizados de acuerdo a lo establecido en el Catálogo Nacional de la Oferta Formativa (CNOF), ni a las necesidades del sector productivo ni de la región ni del país, y que dicha actualización es requisito para el nombramiento, pues si se nombra a docentes con un perfil desactualizado, no podrán tener carga lectiva, problema que ya se presenta en el país, encontrando un número importante de docentes que se consideran como "excedentes" y deben dedicarse únicamente a labores administrativas. Esto deriva en la necesidad de aumentar la carga de los otros docentes, o buscar recursos para la contratación de docentes de reemplazo, es decir, doble gasto para el Estado.

Asimismo, el nombramiento extraordinario no identifica a docentes con mejor perfil de acuerdo con el sector productivo, brindando una formación que no será de calidad para los estudiantes, y afectará su inserción laboral, porque las competencias en las que fueron formados no serán requeridas por el sector productivo.

De otro lado, este nombramiento extraordinario considera el cumplimiento de los requisitos de la categoría 1 establecidos en el artículo 69 de la Ley N° 30512. Estos requisitos solo consideran los años de trabajo y años de docencia, pero no validan el cumplimiento de las competencias que debe tener un docente y que se encuentran señaladas en el Marco de Competencias del Docente de Educación Superior (Resolución Viceministerial N° 213-2019-MINEDU).

Igualmente, es importante indicar que las evaluaciones de contrato docente y de ingreso a la CPD no son equivalentes. El sustento de la Autógrafa de nombramiento extraordinario se basa en que los docentes han sido contratados de manera recurrente en el sistema educativo; pero, estos procesos son diferentes. Los procesos de selección para la contratación docente son desarrollados por Comités en los institutos, y evidencian denuncias constantes en su implementación por no realizar el debido proceso, ni ser objetivas. Por su parte, la evaluación para el ingreso a la CPD se implementa con la participación del Minedu garantizando las condiciones de habilitación para que sea un proceso justo y transparente. En ese sentido, el proceso de contratación no garantiza la selección del mejor postulante.

La Autógrafa desnaturaliza la finalidad del ingreso a la CPD, al disponer que un docente contratado en una plaza orgánica pueda postular a otra plaza orgánica sobre la que no ganó su contrato; dado que cada plaza tiene un perfil específico y si el docente gana es porque cumple con ese perfil, y no necesariamente con el perfil requerido en otra plaza.

Sobre las plazas orgánicas para el nombramiento

5. La Autógrafa establece que el nombramiento extraordinario se realice sobre las plazas orgánicas vacantes presupuestadas. A la fecha se cuenta con 2810 plazas orgánicas de acuerdo con el Sistema de Administración y Control de Plazas – NEXUS, con corte a noviembre de 2023.

   Sin embargo, la mayoría de las plazas son nombradas, serán pocos los profesionales del sector productivo los que puedan acceder a plazas para contratos. Es importante indicar que, para esta formación, se requieren tanto docentes nombrados como contratados que mantengan relación

con el sector productivo.

Solo existen plazas orgánicas en 327 de los 343 IEST/IES que existen a nivel nacional, por lo que sería un nombramiento inequitativo. Lo que genera desigualdad en el acceso a este proceso.

Del mismo modo, la Autógrafa no atiende el requerimiento de plazas para nombramiento de acuerdo con las necesidades de las instituciones. Actualmente son 67 IEST/IES que no cuentan con plazas nombradas y otras que no llegan al 20% que establecen las Condiciones Básicas de Calidad. Por lo tanto, se tendrán instituciones con muchos docentes nombrados mientras que otras no llegarán a cubrir su necesidad; con lo cual no se atienden las brechas de manera eficiente en concordancia con el servicio educativo.

De otro lado, será discriminatorio entre los docentes contratados, porque los que han tenido contratos en años previos no podrán ser considerados, siendo que se otorgan un beneficio a un grupo, en desmedro de otro.

En ese contexto, de implementarse esta ley, ya no se contaría con plazas orgánicas para el proceso de ingreso previsto por el Minedu para el 2024, y tomando en cuenta que ahora el cese es a los 75 años, la CPD será de procesos más lentos.

Además, se tiene que un nombramiento extraordinario de los docentes contratados de los IEST/IES contraviene la finalidad de la LGE y la Ley N° 30512; por cuanto lo que se requiere las instituciones del país son docentes capacitados e idóneos capaces de formar a futuros profesionales del más alto nivel de especialización, y que la única forma de medir dichas capacidades es mediante el concurso público en donde, el Minedu, regule los procedimientos, aspectos metodológicos y tipos de evaluación para su ingreso.

Sobre el análisis presupuestal a la Autógrafa de Ley

6. Desde el punto de vista estrictamente presupuestario se formula observación a la Autógrafa de Ley, ya que sobre el financiamiento de la propuesta se plantea que el nombramiento extraordinario referido se realice con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación. Sin embargo, dicha medida conllevaría a la necesidad de mayores recursos del Tesoro Público, toda vez que, dicha medida extraordinaria no se encuentra financiada en la Ley N° 31638 para el presente año fiscal, así como tampoco en el proyecto de Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2024.

Al respecto, el proyecto se limita a señalar que su implementación se financia con cargo al presupuesto institucional del MINEDU, más no realiza un adecuado análisis cuantitativo y cualitativo que identifique el número de beneficiarios, así como el impacto que generaría y el costo de su implementación[3], es decir, no observa que, de conformidad con el marco normativo presupuestal, los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.

Cabe precisar que, en el marco de la Ley N° 30512, los docentes nombrados de la Carrera Pública Docente perciben beneficios sociales como las asignaciones por tiempo de servicios[4] (por cumplir 25 y 30 años de servicios); por lo tanto, implementar la propuesta normativa y, en consecuencia, proceder al nombramiento automático de los docentes contratados de IES y EES en la primera categoría de la Carrera Pública Docente implicaría que los beneficiarios perciban los citados conceptos, generándose mayores asignaciones presupuestarias a las respectivas entidades, con

3 De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.

4 Prevista en el artículo 95 de la Ley N° 30512.

el consecuente incremento de recursos al Tesoro Público.

Por lo mencionado, la Autógrafa de Ley vulneraría las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.

7. Al respecto, se precisa que actualmente los docentes contratados de IESP/EESP perciben una remuneración de S/ 2 744,80 soles equivalente al 100% de la Remuneración Integra Mensual Superior (RIMS) conforme lo dispuesto en la 11 DCT de la Ley N° 30512; sin embargo, con el nombramiento extraordinario de los docentes contratados de los IESP/EESP, esta remuneración ascendería a S/ 4 439,68 soles equivalente al 160% de la RIMS de la primera categoría de EES. En consecuencia, implicaría necesariamente un incremento de presupuesto proveniente del tesoro público, lo cual contradice lo señalado en el artículo 2 de la propuesta.

   Cabe señalar que, se cuenta aproximadamente con 796 plazas orgánicas vacantes para contrato docente en IESP/EESP, de acuerdo a la información del Sistema de Administración y Control de Plazas – NEXUS con fecha de corte al 03.11.2023.

8. Para el caso de los IES/IEST, se dispone el nombramiento extraordinario, al igual que la Ley N° 31653, que modifica la Ley N° 30512, indicando que la implementación no irroga gastos al tesoro público. Sin embargo, sí hay un impacto presupuestal, pues si bien ingresar a la primera categoría no genera a aumento sobre la remuneración, no se ha considerado el costo del pago de beneficios sociales como luto y sepelio, además de la asignación por trabajo en zona VRAEM. Cabe resaltar, que esta habilitación presupuestal requeriría aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF.

   Igualmente, la Autógrafa establece que el nombramiento extraordinario no genera gastos adicionales al tesoro público ya que se financia con cargo al presupuesto del Minedu. Sin embargo, esto no es correcto, porque para la implementación estas medidas se requiere presupuesto adicional, conforme se ha mencionado de forma precedente. Por lo que, no habilitaría poder solicitar presupuesto adicional para la implementación de las medidas aprobadas. Cabe precisar que la Autógrafa no contiene una evaluación presupuestaria que demuestre la disponibilidad del presupuesto ni su impacto, de la misma manera que sucedió con la Ley N° 31653, con las correspondientes dificultades para su implementación.

Iniciativa de gasto con la Autógrafa de Ley

9. El artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece textualmente lo siguiente:

   "Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)".

   Lo señalado, respecto a la restricción de los Congresistas de la República en la generación de gasto público, se encuentra regulado además en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, que les prohíbe la presentación de proposiciones de ley que involucren creación o aumento de gasto público:

   > *"Requisitos especiales*
   > *Artículo 76.- La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:*

(...)
2. Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:
(...)
Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:
a) No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto (...)".

Por tanto, se puede afirmar correctamente que los representantes del Congreso de la República no tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas que creen ni aumenten gasto público, salvo el que corresponde a su presupuesto; y, que la administración de la hacienda pública le corresponde exclusivamente al Presidente de la República. En ambos casos, ningún acto de los poderes públicos, ni la colectividad en general, pueden desvincularse de dichos preceptos.

Sobre este aspecto, el artículo 79 de la Constitución, al establecer que "el Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto", significa que el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, *ex novo*, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, "administrar la hacienda pública".

Sobre la materia, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0004-96-AI/TC, sostiene:

"(...)
La Ley de Presupuesto, en cuanto acto legislativo mediante el cual se prevé la planificación de la actividad económica y financiera del Estado, detallándose los gastos del Poder Ejecutivo podrá realizar en el año presupuestal, y los ingresos necesarios para cubrirlos, de conformidad con los artículos 77 y 78 de la Constitución, la aprueba el Congreso tras la remisión del proyecto a este por el Presidente de la República, encontrándose vedada la facultad de iniciativa de los representantes ante el Congreso para crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, según dispone el artículo 79 de la Carta Magna (...)".

El Congreso de la República necesita de la participación y aprobación previa del Poder Ejecutivo para que se encuentre constitucionalmente justificada la creación de gasto público en general.

Siendo ello así, se puede afirmar que los representantes del Congreso de la República no tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas que creen ni aumenten gasto público, salvo el que corresponde a su presupuesto, ya que la administración de la hacienda pública le corresponde exclusivamente al Presidente de la República, de conformidad con el numeral 17 del artículo 118, de la Constitución Política.

Al respecto, la Autógrafa de Ley bajo análisis, al disponer el nombramiento extraordinario de los docentes contratados en los institutos y escuelas de educación superior tecnológicos, artísticos, de folklore, de música y pedagógicos públicos, generaría un gasto al erario nacional ya que implicaría el pago de los beneficios laborales correspondientes al régimen al cual se estarían incorporando dichos trabajadores.

En tal sentido, la Autógrafa de Ley debe ser observada porque constituye una iniciativa de gasto, vulnerando el artículo 79 de la Constitución Política y el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, sin perjuicio de la opinión que emita el Ministerio de Economía y Finanzas.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

Proyectos de Ley: 971/2021-CR y otros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **19** de **diciembre** del **2023**

Habiendo sido observada la autógrafa de ley, pase a la comisión de:
-PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y
-EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DISPONE EL NOMBRAMIENTO EXTRAORDINARIO DE LOS DOCENTES CONTRATADOS EN LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR TECNOLÓGICOS, ARTÍSTICOS, DE FOLKLORE, DE MÚSICA Y PEDAGÓGICOS PÚBLICOS, A FIN DE FORTALECER LA CARRERA PÚBLICA DEL DOCENTE

Artículo 1. Autorización para el nombramiento de los docentes contratados en los institutos y escuelas de educación superior tecnológicos, artísticos, de folklore, de música y pedagógicos públicos

1.1. Se autoriza al Ministerio de Educación, de manera extraordinaria, para realizar en los años 2023 y 2024 el nombramiento de los docentes contratados de los institutos y escuelas de educación superior tecnológicos, artísticos, de folklore, de música y pedagógicos públicos, en las plazas orgánicas vacantes.

1.2. Los docentes son nombrados cuando acrediten:

a. Cumplir con los requisitos mínimos para acceder a la primera categoría de la carrera pública del docente en los institutos de educación superior y en las escuelas de educación superior, establecidos en el artículo 69 de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes.

b. Haber tenido contrato como docente en la educación superior no universitaria, no menor de 50 meses continuos o interrumpidos, a la entrada en vigor de la presente ley.

c. *Haber obtenido la plaza de contrato del literal a) mediante concurso público de méritos, ya sea que este contrato original se encuentre vigente o haya sido renovado.*

d. *Postular a una plaza orgánica vacante con independencia de si el postulante se encuentra contratado en ella o no.*

1.3. Los docentes que son nombrados ingresan a la primera categoría de la Carrera Pública del Docente, conforme lo establece la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes.

Artículo 2. Financiamiento

2.1. La presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación.

2.2. El nombramiento de los docentes de educación superior no universitaria alcanza a los que cuenten con contrato vigente y plaza orgánica presupuestada al 31 de diciembre de 2023; es decir, las plazas están consideradas en los documentos normativos de cada instituto o escuela de educación superior tecnológica, artística, de folklore, de música y pedagógica pública, denominado Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y Presupuesto Analítico de Personal (PAP).

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación del primer párrafo del artículo 2 de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes

Se modifica el primer párrafo del artículo 2 de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, en los siguientes términos:

*"**Artículo 2. Ámbito de aplicación***

Están comprendidos en esta ley los institutos y escuelas de educación superior tecnológicos, artísticos, de folklore, de música y pedagógicos

públicos y privados, nacionales y extranjeros, que formen parte de la etapa de educación superior".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Aprobación de normativa adicional

El Ministerio de Educación, en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, aprobará la normativa adicional necesaria para la implementación de esta ley.

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

En Lima, a los veintitrés días del mes de noviembre de dos mil veintitrés.

ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente del Congreso de la República

ARTURO ALEGRÍA GARCÍA
Primer Vicepresidente del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA