

18 MAR 2022

RECIBIDO

Firma..... Hora. 12:08h.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 011/2021-CR, que propone declarar en emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA Período Anual de Sesiones 2021-2022

Señora Presidenta:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República el Proyecto de Ley 0011/2021-CR, que propone la Ley que declarar en emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **MAYORÍA** de los presentes, con la aprobación del acta con la dispensa de su lectura para ejecutar los acuerdos, en su Novena Sesión Ordinaria del 14 de marzo de 2022, proponer la **INHIBICIÓN** al Proyecto de Ley 0011/2021-CR. Votaron a favor los señores congresistas Acuña Peralta, Segundo Héctor; Quispe Mamani, Wilson Rusbel; Alegría García, Luis Arturo; Gonza Castillo, Américo; Quito Sarmiento, Bernardo Jaime; Chacón Trujillo, Nilza Merly; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Ramírez García, Tania Estefany; Mori Celis, Juan Carlos; Soto Palacios, Wilson; Vergara Mendoza, Elvis Hernán; Juárez Calle, Heidy Lisbeth; Chirinos Venegas, Patricia Rosa; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Jeri Oré, José Enrique; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; y Calle Lobatón, Digna; y la abstención de los congresistas Paredes Castro, Francis Jhasmina; y Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro.

1. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Antecedentes procedimentales

El Proyecto de Ley 0011/2021-CR, que propone la Ley que declarar en emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial, es de autoría del congresista Alfredo Pariona Sinche del Grupo Parlamentario Perú Libre, fue presentado a Trámite Documentario, área administrativa del Congreso de la República, el 20 de agosto del 2021.

Con fecha 20 de agosto de 2021, la Oficialía Mayor del Congreso de la República en cumplimiento de sus funciones decretó el Proyecto de Ley 0011/2021-CR que propone la "Ley que declara en Emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial", para estudio y dictamen de las comisiones de Educación, Juventud y Deporte (Primera comisión) y de Presupuesto y Cuenta General de la República (Segunda comisión).

1.2 Antecedentes parlamentarios

En el Período Parlamentario 2016–2021, el 23 de junio de 2020, se presentó el Proyecto de Ley 5581/2020-CR, "Ley que declara en emergencia nacional el sistema educativo en el Perú y propone su reforma integral", de autoría de los entonces congresistas Javier Mendoza Marquina y Rubén Ramos Zapana. Posteriormente, el 25 de junio de 2020, fue decretado a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, que no logró dictaminarlo.

2. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley
011/2021-CR, que propone declarar en
emergencia la Educación y la Carrera Pública
Magisterial.

La presente iniciativa legislativa contiene 4 artículos, con el siguiente texto:

**"LEY QUE DECLARA EN EMERGENCIA LA EDUCACIÓN Y LA CARRERA PÚBLICA
MAGISTERIAL"**

Artículo Primero.

Declárese en emergencia la EDUCACIÓN Y LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL del Perú por las consecuencias de la emergencia sanitaria COVID 19 y dispóngase como prioridad nacional la emisión de normativa, beneficios y otorgamiento de incentivos a efectos de reordenar, formalizar y aumentar los servicios educativos, así como asegurar una carrera pública magisterial meritocrática y justa incluyendo la garantía de una remuneración digna y acceso a un debido asesoramiento en el más breve plazo.

Artículo Segundo.

Créese el Consejo Especial multisectorial e interinstitucional temporal para el "Estudio y elaboración de propuesta legal que contenga medidas para fortalecimiento y reordenamiento del sector Educación y de la Carrera Pública Magisterial" con presencia de los Ministerios de Economía y Finanzas, Educación, Trabajo y Promoción del Empleo y la Presidencia del Consejo de Ministros, así como un miembro de cada agrupación parlamentaria presente en el Congreso; también se contará con un representante de cada sindicato nacional, debidamente reconocido, del sector magisterial peruano, el cual será elegido acorde a las normas sindicales existentes.

La presidencia y vicepresidencia de la Comisión serán de miembros del congreso, mientras que la Secretaria Técnica le corresponderá a un representante de los ministerios. Se aplicarán, de manera supletoria, las normas y reglas del Reglamento del Congreso para su funcionamiento.

Los referidos Ministerios estarán representados por un funcionario de igual rango a un viceministro, debiendo disponer sus funciones y agenda para priorizar el trabajo de dicho consejo.

La creación e instalación del presente consejo no autoriza o habilita la contratación de personal adicional al existente, debiendo utilizarse los recursos ya presupuestados en cada entidad para su funcionamiento.

El referido Consejo tendrá un plazo perentorio de 120 días calendario, contados desde su instalación, en los cuales sus integrantes se comprometen a emitir un proyecto de Ley que contenga como mínimo las siguientes medidas:

- *Se disponga la revisión de la normativa sectorial, incluida la normativa de la carrera pública magisterial, incluyendo las normas que regulan en acceso y salida a dicha carrera asegurando los principios de meritocracia, remuneración digna, protección de la niñez y garantizar el apoyo y desarrollo del sector magisterial y respeto irrestricto a sus derechos laborales.*
- *Disponer medidas para hacer efectivo el servicio educativo presencial, semipresencial y remoto, en la integridad del país, incluyendo medidas para asegurar la conectividad con internet y otros medios de comunicación.*
- *Se dispongan medidas para otorgar y/o facilitar el acceso financiamiento a efectos de mejorar la infraestructura escolar.*

En caso de que transcurrido el plazo otorgado y la presente Consejo no cuente con un proyecto de ley que estipule las disposiciones mínimas señaladas, se entenderá por incumplido el encargo dado a los miembros de la comisión y la aplicación de las responsabilidades funcionales, éticas y administrativas que correspondan.

Artículo Tercero.

Dispóngase un plazo de 10 días calendario, desde la entrada en vigencia de la presente ley para que las entidades y agrupaciones parlamentarias informen quienes serán los miembros de la

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 011/2021-CR, que propone declarar en emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial.

comisión y se proceda a su instalación inmediata. El incumplimiento de dicho deber implica el incurrir en responsabilidades funcionales, administrativas y éticas que correspondan.

Artículo Cuarto.

Autorícese a las entidades del poder ejecutivo que conforman el comité que emitan las normas reglamentarias que se requieran para su funcionamiento en el mismo."

3. OPINIONES

3.1. Opiniones solicitadas

La Comisión solicito opinión del proyecto a las siguientes entidades públicas:

- Oficio N° 013-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 14 de setiembre de 2021, dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas.
- Oficio N° 014-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 14 de setiembre de 2021, dirigido al Ministerio de Educación.
- Oficio N° 015-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 14 de setiembre de 2021, dirigido al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- Oficio N° 016-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 14 de setiembre de 2021, dirigido a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Oficio N° 017-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 14 de setiembre de 2021, dirigido al SUTEP.
- Oficio N° 486-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del 22 de noviembre de 2021, dirigido a SERVIR.

3.2. Opiniones recibidas

Entidad	Oficio	Fecha de envío	Opinión
Ministerio de Educación	Oficio N° 00276-2021-MINEDU/SG-OGAJ	11 de noviembre del 2021	No es viable, toda vez que los objetivos que busca alcanzar ya se encuentran contenidos en normativa vigente.
Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio N° 1159-2021-EF/10.01,	24 de setiembre del 2021.	Formula observación. Contraviene los articulo 78 y 79 de la Constitucion Politica y las restricciones de las leyes de indole presupuestal.
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Oficio N° 0922-2021-MTPE/1	06 de octubre del 2021	No es viable,no constituyen materia de competencia del MTPE

4. MARCO NORMATIVO

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 011/2021-CR, que propone declarar en emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial.

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.
- Reglamento Interno de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República
- Ley 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación.
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Decreto Supremo N° 014-2021-MINEDU, Decreto Supremo que declara en emergencia el Sistema Educativo Peruano a nivel nacional durante el segundo semestre del año 2021 y el primer semestre del año 2022.
- Resolución Ministerial N° 316-2021-MINEDU, Créase el grupo de trabajo sectorial de naturaleza temporal encargado de la formulación de la propuesta del Plan de Emergencia Educativa que contenga las medidas a adoptar en el segundo semestre del año 2021 y el primer semestre del año 2022, en el marco de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 014-2021-MINEDU.
- Resolución Ministerial N° 368-2021-MINEDU: Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano.

5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1. Cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso.

La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República debe calificar la admisibilidad de los proyectos de ley decretados a su comisión, estando facultada para rechazarla de plano y archivarla:

"Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la Republica

Artículo 77. Envío a Comisiones y estudio

(...)

Las Comisiones tienen un máximo de treinta días útiles para expedir el dictamen respectivo, salvo el caso previsto en el párrafo precedente. **La Comisión competente califica la admisibilidad de los proyectos de ley, verificando que la proposición cumpla con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, así como su compatibilidad constitucional, estando facultada para rechazarla de plano y archivarla.** El acuerdo de archivamiento o inadmisibilidad es informado a la Oficialía Mayor. Si son varias las Comisiones, pueden presentar dictamen conjunto.

(...)

Se ha verificado que el Proyecto de Ley 0011-2021-CR contiene una exposición de motivos, el efecto de la legislación nacional, un análisis costo beneficio y una fórmula legal, cumpliendo de esta forma los requisitos establecidos en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República.

"Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la Republica

Artículo 75. Requisitos y presentación de las proposiciones

Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley
011/2021-CR, que propone declarar en
emergencia la Educación y la Carrera Pública
Magisterial.

títulos, capítulos, secciones y artículos. Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.

Las proposiciones de resolución legislativa se sujetarán a los mismos requisitos que los de ley, en lo que fuera aplicable.

Las proposiciones de ley y de resolución legislativa se presentarán ante la Oficialía Mayor del Congreso en día hábil y horario de oficina, para su registro; sin embargo, el Consejo Directivo puede disponer que funcione una oficina especial de la Oficialía Mayor que reciba las proposiciones en día y horario distinto, cuando las circunstancias así lo requieran, dando cuenta a los Congresistas."

Al ser una propuesta que presentan los congresistas, se ha verificado que el Proyecto de Ley 0011-2021-CR no contiene creación ni aumento de gasto público, no versa sobre viajes al exterior del Presidente de la República, ni la prórroga del estado de sitio, ni aprobación de tratados internacionales ni autorización del ingreso de tropas extranjeras ni declaración de guerra y firma de la paz, no versa sobre beneficios de regímenes penitenciarios ni incurre en copia de otros proyectos de ley, cumpliendo de esta forma los requisitos establecidos en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República.

"Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la Republica

Artículo 76. Requisitos especiales

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:

- 2.1. De la mayoría de sus miembros, en el caso del Grupo Parlamentario conformado por seis (6) Congresistas, o

- 2.2. De no menos de seis (6) Congresistas en el caso de los Grupos Parlamentarios conformados por un número de integrantes superior a seis (6) parlamentarios.

En ambos casos el Directivo-Portavoz o quien lo reemplace deberá certificar dicho respaldo. Cuando son varios los autores, se puede diferenciar entre autor o autores principales y adherentes.

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.
- b) No pueden versar sobre viajes al exterior del Presidente de la República ni prórroga del estado de sitio ni aprobación de tratados internacionales ni autorización del ingreso de tropas extranjeras ni declaración de guerra y firma de la paz.
- c) Deben contener la lista de los beneficiados o las características del régimen penitenciario de la generalidad de personas que beneficiará.
- d) No pueden incurrir en copia de otros proyectos de ley, publicados en el Portal del Congreso. Se entiende que hay copia cuando se ha transcrito la totalidad o parte sustancial del proyecto, con el fin de presentarlo como propio o sin citar la fuente que le sirve de sustento en la Exposición de Motivos.
- e) Deben consignarse si tienen relación con la agenda legislativa aprobada de conformidad con el artículo 29, y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional.

(...)"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley
011/2021-CR, que propone declarar en
emergencia la Educación y la Carrera Pública
Magisterial.

La compatibilidad constitucional de la propuesta legislativa contenida en el Proyecto de Ley 0011-2021-CR, se ha verificado y al corroborarse que no se trata de leyes especiales por razón a la diferencia de las personas, que se aplica a situaciones existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos, cumpliendo de esta forma lo prescrito en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú de 1993, que establece las restricciones de la facultad normativa, independientemente de quien sea el proponente, permitiendo se garantice la igualdad ante la ley y que regulen la conducta presente y futura de los ciudadanos.

Constitución Política del Perú de 1993

Artículo 103.- Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho."

En conclusión, el proyecto de ley no se encuentra en ninguna de las causales que faculten a la Comisión para rechazar de plano la propuesta legislativa y archivarla.

5.2. Análisis de la propuesta

5.2.1. La propuesta de la iniciativa legislativa

En proyecto de ley considera principalmente lo siguiente:

- El proyecto de ley tiene por objeto declarar en emergencia la educación y la carrera pública magisterial a consecuencia de los impactos provocados por la COVID-19. Es así que, en su exposición de motivos, se señala que *"en el contexto general del país, por las graves consecuencias de la COVID-19, estallido de expectativas y demandas sociales, movilizaciones orgánicas de protestas, violencia incontenible, etc. (...) se difundieron planteamientos y propuestas educativas de los gobiernos y de la sociedad civil, pero no se convirtieron en política de Estado, ni modificaron sustancialmente la educación."*
- Por otra parte, la iniciativa legislativa menciona que existen retos para mejorar la educación: reducir el analfabetismo, invertir en educación, mejoras en la comprensión lectora y de matemáticas de los estudiantes, permanencia y ascenso en la carrera pública magisterial y estabilidad laboral.
- Dentro de ese contexto, el autor el Proyecto de Ley 0011/2021-CR, plantea declarar *"(...) en emergencia la educación y la carrera pública magisterial del Perú por las consecuencias de la emergencia sanitaria COVID-19 y dispóngase como prioridad nacional la emisión de normativa, beneficios y otorgamiento de incentivos a efectos de reordenar, formalizar y aumentar los servicios educativos, así como asegurar una carrera pública magisterial meritocrática y justa incluyendo la garantía de una remuneración digna y acceso a un debido asesoramiento en el más breve plazo"*.
- También se propone la creación del Consejo Especial Multisectorial e Interinstitucional Temporal para el "Estudio y elaboración de propuesta legal que contenga medidas para el fortalecimiento y reordenamiento del sector Educación y de la Carrera Pública Magisterial". El aludido Consejo estará integrado por: i) Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas. ii) Un representante del Ministerio de Educación. iii) Un representante del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley
011/2021-CR, que propone declarar en
emergencia la Educación y la Carrera Pública
Magisterial.

- iv) Un representante de la Presidencia del Consejo de Ministros. v) Un representante de cada agrupación parlamentaria. vi) Un representante de cada sindicato nacional del sector magisterial, debidamente reconocido.
- Igualmente, se instituye que la presidencia y vicepresidencia del Consejo recaerán en miembros del Congreso de la República, mientras que la secretaria técnica corresponderá a un representante de los ministerios, cuyos representantes deberán tener igual rango a un viceministro.

5.2.2. Problemática esbozada por la iniciativa legislativa

En la Exposición de Motivos se señala que según el "Informe global de competitividad 2017-2018 del Foro Económico Mundial, Perú ocupa el puesto 127 en calidad del sistema educativo, de 137 países estudiados". Ante esa situación, se señala que los desafíos para "mejorar la educación y poder consolidarnos como un país estable económica y socialmente", los desafíos son:

1) Reducir el analfabetismo

Según datos del Ministerio de Educación (MINEDU) "la tasa de analfabetismo en el Perú es de 5.9%, siendo más de 1 millón 300 mil las personas que no saben leer ni escribir. Reducir esta brecha es uno de los temas pendientes desde hace muchos años".

(...)

2) La inversión en educación

Según datos del BID, se resalta que el "Perú es el país que menos invierte en educación en Sudamérica, tomando en cuenta el porcentaje del PBI. (...) Apenas el 3.7% del PBI es destinado a actividades educativas (...)".

3) Niveles de comprensión lectora y matemáticas

Según "La prueba PISA de la OCDE (...), los escolares peruanos mantienen puestos bajos en un total de 69 países estudiados". "(...) tiene muchos problemas detrás, como la calidad educativa, la preparación de los docentes, los métodos de enseñanza, entre otros".

4) Permanencia y ascenso en la Carrera Pública Magisterial

"La evaluación de desempeño tiene como finalidad comprobar el grado de desarrollo de las competencias y desempeños profesionales del profesor en el aula, la institución educativa y la comunidad".

"La evaluación del desempeño docente es condición para la permanencia, en concordancia con el art. 28 de la Ley de la Reforma Magisterial".

Luego, señala que "los maestros en realidad no se oponían a las evaluaciones, sino al procedimiento que se pretende aplicar, conocido como examen de rúbricas, al que califican de tener un carácter subjetivo y punitivo, que exigía a los maestros lograr el máximo de atención de los alumnos, muchos de ellos niños y adolescentes de diversas comunidades nativas y campesinas del interior del país, en país pluricultural como el Perú".

5) Estabilidad laboral.

Se señala que la "Ley de la Reforma Magisterial 29944, del Estado peruano hace referencia al art. 41 inciso d, que los profesores tienen derecho a la estabilidad laboral, pero esta determinación está sujeta a una serie de condiciones (...), lo que significa que si uno no participa en dichos procesos o no logra tener un calificativo eficiente o no aprueba las tres evaluaciones al que tienen derecho de poder acceder, éste podrá ser retirado y excluido de la carrera docente".

5.2.3. Criterios para el estudio y evaluación de la propuesta

Un análisis integral y especializado de la propuesta legislativa pasa por evaluar los siguientes aspectos:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley
011/2021-CR, que propone declarar en
emergencia la Educación y la Carrera Pública
Magisterial.

- Si la propuesta legislativa, vulnera los principios de separación de Poderes y de competencias, consagrado por el artículo 43 de la Constitución Política. Considerando que la Carta Magna pretende que el poder político se distribuya entre diferentes órganos estatales a fin de impedir su concentración. Las competencias de cada poder se desarrollen sin la interferencia de los otros.
- Si la propuesta legislativa, está acorde con el artículo 137 de la Constitución Política que establece que el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar y dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, el estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.
- Si la propuesta legislativa, considera el numeral 2 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que consagra el principio de competencia, señalando que *"El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas"*.
- Si la propuesta legislativa, que propone la creación de un Consejo Especial multisectorial e interinstitucional temporal para el *"Estudio y elaboración de propuesta legal que contenga medidas para fortalecimiento y reordenamiento del sector Educación y de la Carrera Pública Magisterial"*, es una competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.
- Si la propuesta legislativa, ha considerado que el Poder Ejecutivo, en contexto del COVID-19, ya ha emitido una serie de normas orientadas a la declaración de emergencia del Sistema Educativo Peruano (Decreto Supremo 014-2021-MINEDU, Decreto Supremo que declara en emergencia el Sistema Educativo Peruano a nivel nacional durante el segundo semestre del año 2021 y el primer semestre del año 2022), creación del Grupo de Trabajo sectorial de naturaleza temporal encargado de la formulación de la propuesta del Plan de Emergencia Educativa (Resolución Ministerial 316-2021-MINEDU) y el "Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano" (Resolución Ministerial 368-2021-MINEDU).

Sin embargo, lo más importante es:

- Si la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República tiene competencias y especialidad para pronunciarse y dictaminar sobre la emergencia educativa y la carrera pública magisterial.

5.3. Fundamentos de las competencias de las comisiones ordinarias

Para exponer este fundamento nos remitimos, al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, el cual menciona de forma expresa que las comisiones son grupos de trabajo especializados que estudian y dictaminan proyectos de ley referidos a su correspondiente especialidad o materia. Al respecto textualmente indica lo siguiente:

"Reglamento del Congreso de la República

Artículo 34. Las Comisiones son grupos de trabajo especializado de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia. (...) (El subrayado es nuestro).

Además, es importante mencionar que las propuestas legislativas son decretadas a las comisiones por el Oficial Mayor, previa coordinación con la vicepresidencia encargada de evaluar la temática del

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley
011/2021-CR, que propone declarar en
emergencia la Educación y la Carrera Pública
Magisterial.

proyecto de ley, aplicando el criterio de especialización, para su conocimiento, estudio y dictamen. Se transcribe textualmente el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República:

"Envío a Comisiones y Estudio

Artículo 77. *Luego de verificar que la proposición de ley o resolución legislativa cumple con los requisitos reglamentarios formales, la oficina especializada de la Oficialía Mayor la recibe, la registra y dispone su publicación en el Portal del Congreso, informando a la Vicepresidencia encargada de procesar y tramitar las iniciativas a las Comisiones. [...]. En la remisión de las proposiciones o Comisiones se aplica el criterio de especialización. (...)" (El subrayado es nuestro).*

De conformidad con el artículo 35, del Reglamento del Congreso de la República, son las comisiones ordinarias las encargadas del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización. El Presidente del Congreso, en coordinación con los Grupos Parlamentarios o previa consulta al Consejo Directivo del Congreso, propone el número de Comisiones Ordinarias teniendo en cuenta la estructura del Estado.

Sin embargo, deben conformarse por lo menos las siguientes Comisiones Ordinarias:

1. Agraria.
2. Ciencia, Innovación y Tecnología.
3. Comercio Exterior y Turismo.
4. Constitución y Reglamento.
5. Cultura y Patrimonio Cultural.
6. Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos.
7. Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.
8. Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
9. Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.
10. Educación, Juventud y Deporte.
11. Energía y Minas.
12. Fiscalización y Contraloría.
13. Inclusión Social y Personas con Discapacidad.
14. Inteligencia.
15. Justicia y Derechos Humanos.
16. Mujer y Familia.
17. Presupuesto y Cuenta General de la República.
18. Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas.
19. Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.
20. Relaciones Exteriores.
21. Salud y Población.
22. Trabajo y Seguridad Social.
23. Transportes y Comunicaciones.
24. Vivienda y Construcción.

En síntesis, de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento del Congreso, las comisiones son grupos de trabajos especializados y que les compete el estudio, dictamen de los proyectos de ley y absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia, ello concordante con el artículo 77 del Reglamento del Congreso que señala que en la remisión de las proposiciones a las comisiones se aplica el criterio de especialización.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley
011/2021-CR, que propone declarar en
emergencia la Educación y la Carrera Pública
Magisterial.

5.3.1. Competencias de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

En el Reglamento Interno de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en lo concierne a sus funciones y atribuciones, literal a) del artículo 6, se menciona:

"Artículo 6, De las funciones y atribuciones del Pleno de la Comisión

*a. Revisar, debatir y dictaminar los Proyectos de ley de Presupuesto del Sector Público, Equilibrio Financiero, Endeudamiento, Cuenta General de la República y todos aquellos proyectos de ley relacionados a aspectos presupuestario; y de la Cuenta General que sean enviados a la Comisión para su conocimiento, estudio y dictamen, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República.
(...)"*

Por esta razón, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, por especialidad, siempre estuvo encargada de legislar sólo lo que corresponde al gasto público es decir las propuestas con incidencia en el presupuesto del gasto del sector público.

En ese sentido, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República tiene competencia para dictaminar lo que concierne exclusivamente al Presupuesto Público referido a los gastos, sus modificaciones (créditos suplementarios, habilitaciones, transferencias de partidas, entre otros), el presupuesto de gasto de los diferentes pliegos, disposiciones y lineamientos para su ejecución.

Asimismo, tiene competencia para revisar, debatir y dictaminar los temas referidos a la Ley de Equilibrio Financiero, Endeudamiento Público, Cuenta General de la República, reglas fiscales y otros que materialicen la política económica financiera y tengan incidencia directa en la ejecución del presupuesto público.

Dentro de este orden de competencias, la iniciativa legislativa analizada propone "Declarar en Emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial por las consecuencias de la emergencia sanitaria COVID-19", y además menciona que existen retos para mejorar la educación: reducir el analfabetismo, invertir en educación, mejoras en la comprensión lectora y de matemáticas de los estudiantes, permanencia y ascenso en la carrera pública magisterial y estabilidad laboral.

De lo anterior, consideramos que la iniciativa legislativa no está enmarcada dentro de las competencias y especialidades de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República. Abordar esos temas educativos, supondría analizar aspectos como¹:

- "Recuperación y consolidación de aprendizajes de los estudiantes de la Educación Básica y retorno a la presencialidad."
 - Asegurar condiciones para el retorno a las escuelas.
 - Continuidad educativa y reinserción.
 - Recuperación y consolidación de aprendizajes.
 - Evaluación y actualización del sistema curricular.
- Desarrollo profesional docente.
 - Potenciar la formación docente.
 - Promoción de sistemas de bienestar y reconocimiento docente-

¹ Ministerio de Educación (2021): "Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano", Resolución Ministerial N° 368-2021-MINEDU.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 011/2021-CR, que propone declarar en emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial.

- Desarrollo docente en el marco de la Carrera Pública Magisterial.
- Innovación tecnológica y competitividad educativa.
 - Conectividad, adquisición y dotación oportuna de equipamiento tecnológico.
 - Promoción de la innovación educativa y tecnológica, y desarrollo de Centros Comunitarios Digitales.
 - Intensificación del uso de la tecnología y la ciencia para la formación integral a lo largo de la vida.
- Educación Superior.
 - Regular y acompañar técnicamente la implementación de la modalidad a distancia y semipresencial en las instituciones de educación superior y técnico productiva.
 - Fortalecer competencias digitales y capacidades institucionales para el servicio educativo a distancia y semipresencial en las instituciones de educación superior y técnico productivo.
- Atención integral de las poblaciones rurales, indígenas, afroperuana y personas con discapacidad.
 - Cierre progresivo de la brecha de atención a la educación rural, EIB, población afroperuana y población joven y adulta sin primaria concluida.
 - Ampliar la cobertura de atención y soporte a IIEE con población con discapacidad.
- Descentralización.
 - Articulación intergubernamental e intersectorial, modernización y fortalecimiento de las instancias de gestión descentralizadas para mejorar la respuesta a la emergencia del sistema educativo.
 - Promoción de las iniciativas de las DRE/GRE y UGEL para la atención de la emergencia del sistema educativo."

Estos temas son precisamente los insertados en el Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano aprobado mediante Resolución Ministerial N° 368-2021-MINEDU, desde una óptica de ejes temáticos.

Cabe resaltar que las leyes que aprueba el Congreso de la República de alguna forma tienen su impacto en el gasto público, que puede ser corriente o de capital, porque el gasto no está aislado de una ley y siempre estará presente en la gestión o implementación de la misma. Por ello, el gasto por ser una materia transversal a la gestión pública siempre estará impactado en las decisiones legislativas, pero es consecuencia de aprobar un derecho un beneficio y no es la materia directa a legislar.

Hay que considerar también que la fórmula legal no especifica las fuentes de financiamiento que conllevaría las acciones propuestas. Por consiguiente, este es otro elemento adicional para que la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, no se pronuncie.

Distinta sería la figura si la propuesta legislativa señalara transferencias financieras, créditos suplementarios o autorizaciones de modificaciones presupuestarias, para financiar la modificación o lo dispuesto en la presente iniciativa, en los que la Comisión Presupuesto y Cuenta General de la República, tendría que indiscutiblemente dictaminar aprobando o desaprobando, que no es el presente caso.

Por todo lo señalado, consideramos que la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República no tiene competencia directa para estudiar, debatir y dictaminar el Proyecto de Ley 011/2021-CR, que propone declarar en emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley
011/2021-CR, que propone declarar en
emergencia la Educación y la Carrera Pública
Magisterial.

Las materias incluidas en la referida iniciativa legislativa, que de índole educativa deben ser estudiados y dictaminados por la comisión especializada, es decir la Comisión de Educación, Juventud y Deporte.

5.3.2. Competencias de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte

En el Plan de Trabajo de la Comisión de Comisión de Educación, Juventud y Deporte para el Periodo Anual de Sesiones 2021-2022, en el punto 3. Ámbito y Especialidad se señala textualmente lo siguiente:

"La Comisión de Educación, Juventud y Deporte es un órgano consultivo o de apoyo a los que se les encomienda la responsabilidad de preparar el sustento o argumentación del debate y votación de materias legislativas, fiscalizadoras u otras especiales relacionadas al sector Educación, sobre los que debe resolver el Pleno o la Comisión Permanente en el ámbito de la (i) educación básica, (ii) Educación superior y técnico-productiva, (iii) Deporte, actividad física y recreación, (iv) Aseguramiento y calidad del servicio educativo en todas las etapas; y (v) la Educación comunitaria."

Luego en el punto 5. Objetivos generales se considera textualmente lo siguiente:

"[...]"

5. OBJETIVOS GENERALES

- a) *Priorizar la demanda social con resultados legislativos y de significativo valor público en materia educativa en el contexto de la emergencia sanitaria.*
- b) *Apoyar la gestión de políticas, planes y programas que mejoren las competencias del sector Educación en beneficio de la comunidad.*
- c) *Generar una producción legislativa eficaz, que permita atender problemas públicos del sector Educación y que constituyan una respuesta eficiente a la demanda política de la población.*
- d) *Producir leyes que se sustenten y basen en el conocimiento, la evidencia y la información suficiente sobre la realidad legislada.*
- e) *Producir legislación que puedan ser de aplicación efectiva, susceptible de evaluación, verificación, medición y control.*
- f) *Realizar actos de control parlamentario sustentados en el adecuado manejo del marco normativo exigible.*
- g) *Hacer efectiva la capacidad del Congreso, a través de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, de revisar roles, declaraciones y programas políticos relacionados con el sector Educación en los tres niveles de gobierno.*
- h) *Realizar actos de control parlamentario con información contrastable respecto de la realidad controlada."*

De lo anterior, se desprende que la Comisión de Educación, Juventud y Deporte es un órgano colegiado que es especializado en la materia del sector educación, tal como se señala textualmente en su Plan de Trabajo en el cual establece su ámbito y competencia de conformidad a los artículos 34, 35 y 36 del Reglamento del Congreso.

5.4. Sustento del porque la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República no tiene competencia en la materia

De conformidad al artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República, las iniciativas legislativas o proyectos de ley son decretados a las comisiones ordinarias por el Oficial Mayor, previa coordinación con la Vicepresidencia encargada de evaluar la temática del proyecto de ley, aplicando el "criterio de especialización", para su conocimiento, estudio y dictamen.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 011/2021-CR, que propone declarar en emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial.

Las comisiones ordinarias son grupos de trabajo especializado de congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete "*el estudio y dictamen de los proyectos de ley*" y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su "*especialidad o la materia*".

La Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República tiene competencia para dictaminar lo que concierne exclusivamente al presupuesto público referido a los gastos, sus modificaciones (créditos suplementarios, habilitaciones, transferencias de partidas, entre otros), el presupuesto de gasto de los diferentes pliegos, disposiciones y lineamientos para su ejecución.

Asimismo, tiene competencia para revisar, debatir y dictaminar los temas referidos a la Ley Equilibrio Financiero, Endeudamiento Público, Cuenta General de la República, reglas fiscales y otros que materialicen la política económica financiera y que tengan incidencia directa en la ejecución del presupuesto público.

Dentro de este marco, consideramos que el Proyecto de Ley 011/2021-CR, que propone declarar en emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial, no contiene materias vinculadas directamente al ámbito presupuestal, aunque puede conllevar impactos indirectos en el gasto público.

En estricto, la instancia encargada del análisis y dictamen del proyecto de ley en estudio, de acuerdo a su especialidad y competencia, es la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, que inclusive en su Plan de Trabajo incluye el estudio, análisis y dictamen de las proposiciones de ley que tienen impacto en el Sector Educación, en el marco de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Por todo lo señalado en las secciones anteriores, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, al amparo de lo establecido en el artículo 70, inciso c), del Reglamento del Congreso de la República, cuyo texto se transcribe a continuación, concluye que no tiene competencia en la iniciativa propuesta.

"Artículo 70

Los dictámenes pueden concluir (...)

*c) En la Recomendación de no aprobación de la proposición y su envío al archivo o en la inhibición de la Comisión **por no tener competencia en la materia de la proposición** (...)"*

6. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, de conformidad con el inciso c) del Artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, se pronuncia por la **INHIBICIÓN** de dictaminar el Proyecto de Ley 0011/2021-CR, que propone declarar en emergencia la Educación y la Carrera Pública Magisterial, por no tener competencia sobre la materia; sin que ello constituya un pronunciamiento sobre la viabilidad o inviabilidad de la propuesta.

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma virtual.

Lima, 14 de marzo de 2022.



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/03/2022 09:31:39-0500
CONGRESO
REPUBLICA



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
COMISION DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPUBLICA
Fecha: 17/03/2022 16:43:30-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley
011/2021-CR, que propone declarar en
emergencia la Educación y la Carrera Pública
Magisterial.



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/03/2022 15:26:01-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/03/2022 13:10:41-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/03/2022 16:44:23-0500

Héctor Acuña Peralta
Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/03/2022 10:04:33-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/03/2022 17:01:53-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/03/2022 09:30:10-0500

Wilson Quispe Mamani
Vicepresidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta General de
la República

Luis Alegría García
Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta General de
la República



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO América
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/03/2022 10:38:56-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/03/2022 16:24:21-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/03/2022 09:31:29-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/03/2022 17:25:22-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Elvis
Hernan FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 16/03/2022 19:19:54-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/03/2022 18:27:49-0500

Lima, 16 de marzo de 2022

Oficio Nº 0484-2021-2022-TERG-CR

Señor.

Héctor ACUÑA PERALTA.

Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

Congreso de la República.

Presente. -

De mi especial consideración.

Sirvan mis primeras líneas para saludarle, seguidamente por intermedio de la presente ADHERIR mi firma al dictamen recaído en el Proyecto de Ley 011/2021-CR, que propone la INHIBICIÓN al Proyecto de Ley 0011/2021-CR por el cual se buscaba declarar en emergencia la educación y la carrera pública magisterial.

La INHIBICIÓN se aprobó en la Novena Sesión Ordinaria del 14 de marzo de 2022 de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

Ante la imposibilidad de firmar de manera digital por motivos ajenos a mi voluntad creo por conveniente enviar el presente documento para comunicarle por este medio mi ADHESIÓN, al dictamen antes señalado.

Sin otro asunto, quedo de usted reiterándole mi aprecio y estima personal.

Cordialmente.



TANIA ESTEFANY RAMÍREZ GARCÍA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

TERG/gchm

De: mesadeparteesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: viernes, 18 de marzo de 2022 10:30
Para: cfloresg@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: fa7bd972ba854980c1b6389724feb67a.pdf; c37a066c4646d62b5ae42933234e67a6.pdf

[Solicitante]: cfloresg@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes

[Mensaje]: SE ADJUNTA EL DICTAMEN RECAIDO EN EL PL. 0011/2021-CR Y CON LA APROBACIÓN DEL ACTA CON LA DISPENSA DE SU LECTURA PARA EJECUTAR LOS ACUERDOS, EN SU NOVENA SESIÓN ORDINARIA DEL 14 DE MARZO DE 2022. Y SE ADJUNTA OFICIO DE LA CONG. TANIA RAMIREZ (ADHIRIR)

[Fecha]: 2022-03-18 10:29:41

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.