La señora congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI,** ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
10 MAYO 2024
RECIBIDO
Hora: 10:40 am

PROYECTO DE LEY

LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO PROGRESIVO Y EXCEPCIONAL DE DOCENTES PERUANOS EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN BÁSICA QUE APROBARON LA EVALUACIÓN PARA EL INGRESO A LA CARRERA PÚBLICA MAGISTERIAL 2022 SIN REQUISITO DE ESTAR INSCRITO EN EL REGISTRO NACIONAL DE DOCENTES BILINGÜES EN LENGUAS ORIGINARIAS (RNDBLO)

Artículo 1.- Objeto de la ley

El objeto de la presente ley es autoriza el nombramiento progresivo y excepcional de docentes peruanos en instituciones educativas públicas de Educación Básica que aprobaron la evaluación para el Ingreso a la Carrera Pública Magisterial 2022 sin requisito de estar inscrito en el Registro Nacional de Docentes Bilingües en Lenguas Originarias (RNDBLO).

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La finalidad de la presente ley es lograr justicia laboral para todos los maestros peruanos que aprobaron el proceso de evaluación para el Ingreso a la Carrera Pública Magisterial 2022 convocado por el Ministerio de Educación.

Artículo 3.- Propuesta legal

Por la presente ley, se autoriza al Ministerio de Educación:

3.1. La continuación del proceso de nombramiento a los profesores que han aprobado el concurso de ingreso a la Carrera Pública Magisterial 2022, y de acuerdo a un riguroso orden de méritos, en las plazas vacantes orgánicas de las I.E. de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) de forma de atención de revitalización cuyos estudiantes son monolingües (castellano) a docentes sin estar inscritos en el REGISTRO NACIONAL DE DOCENTES BILINGUES EN LENGUAS ORIGINARIAS (RNDBLO); los docentes que se han nombrado en REVITALIZACION se someterán a la evaluación al cumplir los 3 años de permanencia en la plaza adjudicada , teniendo el dominio de oralidad INTERMEDIO y escritura BÁSICO. Cabe destacar, que en el ámbito urbano no se requiere certificación alguna referente al idioma.

3.2. La publicación de plazas generadas al 31 de diciembre del 2024 con aquellas que dejarán incluyendo las plazas de los docentes que se jubilarán y cesarán en dicha fecha.

3.3. La proyección de plazas al 2025 realizando la conversión de cuadro de horas a orgánicas al 100% de plazas que tengan como mínimo de 15 horas de una misma especialidad en las áreas de Comunicación y Educación para el Trabajo (EPT) asimismo, autoriza al Ministerio de Educación para definir las familias curriculares en área de Educación para el Trabajo (EPT) y en Educación Básica Alternativa (EBA).

3.4. A realizar el nombramiento Progresivo Docente en 3 etapas:

a. I ETAPA: REGIONAL. El docente participa dentro de la región en la que se inscribió para la I Etapa de Nombramiento.

b. II ETAPA: INTER – REGIONAL. El docente podrá migrar a la región de su preferencia para ser adjudicado en acto público y presencial.

c. III ETAPA: RANKING NACIONAL. En esta etapa el Ministerio de Educación elaborará y publicará un cuadro único nacional por modalidad, nivel y especialidad con todos los docentes peruanos que no han sido adjudicado en las anteriores etapas y proceder a publicarlos según se creen las plazas. Esta etapa concluye al ser adjudicado el ultimo docente aprobado beneficiario de la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA.- Certificación de Educación Intercultural Bilingüe (EIB)

Los docentes que tengan el título en interculturalidad no necesitan Certificación de Educación Intercultural Bilingüe (EIB).

SEGUNDA.- Reglamentación

El Ministerio de Educación en un plazo máximo de treinta (30) días calendario reglamenta la presente ley.

TERCERA.- Vigencia

La presente ley entra en vigencia desde el día siguiente de su reglamentación.

Lima, mayo del 2024.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 09:48:26-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La meritocracia se refiere al sistema de asignación de cargos públicos donde se valoran principalmente los méritos y capacidades de los candidatos, sin considerar factores externos como influencias o contactos que puedan estar presentes en su historial profesional. Este enfoque ha demostrado ser efectivo en la administración pública más eficiente a nivel mundial, ya que coloca énfasis en las habilidades de los profesionales, motivándolos a mejorar continuamente. Una de las ventajas clave de la selección basada en méritos es su capacidad para mantener la continuidad en la gestión pública, evitando cambios bruscos debido a nuevos nombramientos en puestos de confianza, lo que podría obstaculizar la ejecución de proyectos a largo plazo. Los beneficios de este método de selección son numerosos, pero quizás el más significativo es garantizar a los ciudadanos que la administración de los recursos públicos está en manos de aquellos que realmente han adquirido la preparación necesaria para servir de manera eficiente.[1]

Sostener que la meritocracia contradice los objetivos de la democracia es un planteamiento incorrecto. Por el contrario, el ejercicio democrático más efectivo se da cuando el poder se confiere a aquellos que poseen capacidades y cualidades, y lo ejercen con responsabilidad gracias a estas características. Reconocer y premiar las competencias y esfuerzos válidamente demostrados constituye un incentivo fundamental para una gestión estatal eficiente. En el ámbito del servicio público educativo, la aplicación de criterios meritocráticos en la carrera docente se considera una estrategia esencial para mejorar la calidad del servicio. La implementación de la meritocracia en la educación pública genera un impacto significativo, tanto social como económico, en un país. Esto influye en la productividad, la inserción laboral y la adopción de estándares internacionales que buscan reducir las brechas educativas de desigualdad y discriminación. En comparación con otros países de la región como Colombia,

[1] UNIVERSIDAD CONTINENTAL. *CÓMO LA MERITOCRACIA FORTALECE LA GESTIÓN PÚBLICA*. Obtenido en https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/como-la-meritocracia-fortalece-la-gestion-publica

Chile, Brasil y Bolivia, el Perú destina una menor proporción de su presupuesto al sector educativo, alcanzando solo un 3,8%.[2]

1.1. ANTECEDENTES

A pesar de los esfuerzos legislativos, la valoración de la meritocracia en nuestro sistema educativo no es óptima. Hasta la fecha, no se ha logrado establecer una política pública sostenible en un aspecto central de la meritocracia, como son las evaluaciones docentes. Aunque la carrera docente basada en méritos comenzó en 2007 con la ley de Carrera Pública Magisterial, fue con la Ley de Reforma Magisterial que surgieron debates sobre las escalas salariales, desviando la atención de la importancia de la capacitación de los docentes para identificar claramente sus necesidades formativas y ofrecer incentivos a aquellos con un desempeño sobresaliente.[3] El proceso de selección para ingresar a la Carrera Pública Magisterial es una convocatoria abierta a individuos con título de profesor o licenciado en educación que deseen ser nombrados y ejercer la labor docente en instituciones de Educación Básica del ámbito público.[4]

1.2. PRUEBA ÚNICA NACIONAL

La Prueba Única Nacional es un requisito para todos los postulantes al Concurso de Nombramiento Docente y forma parte de la fase nacional del proceso. Los participantes deben alcanzar un puntaje mínimo para poder acceder a las plazas orgánicas disponibles en el Concurso de Nombramiento y proceder a la Etapa Descentralizada. Esta evaluación es administrada por el Ministerio de Educación (Minedu) en centros de evaluación distribuidos en

[2] ELIZABETH ZEA MARQUINA. *LA MERITOCRACIA EN LA EDUCACIÓN*. 2017. Obtenido en https://elmontonero.pe/columnas/la-meritocracia-en-la-educacion
[3] ELIZABETH ZEA MARQUINA. *LA MERITOCRACIA EN LA EDUCACIÓN*. 2017. Obtenido en https://elmontonero.pe/columnas/la-meritocracia-en-la-educacion
[4] Obtenido en https://evaluaciondocente.perueduca.pe/nombramiento2022/#:~:text=El%20Concurso%20de%20Ingreso%20a,Educaci%C3%B3n%20B%C3%A1sica%20del%20sector%20p%C3%BAblico.

todas las regiones del país, siguiendo la fecha establecida en el cronograma de evaluación. [5]

La Prueba Única Nacional está compuesta por 3 subpruebas: **Comprensión Lectora:** Esta sección mide la habilidad del aspirante para identificar información específica en textos complejos, comprender el propósito y las relaciones implícitas en el contenido, así como reflexionar críticamente sobre la forma y el mensaje del texto.; **Razonamiento Lógico:** En esta parte se evalúa la capacidad del candidato para resolver problemas utilizando razonamientos inductivos, deductivos y relacionales. Además, se analiza la interpretación de datos cuantitativos, la manipulación de cantidades y la evaluación de posibles combinaciones entre elementos de conjuntos; **Conocimientos Pedagógicos de la Especialidad:** Esta sección evalúa dos aspectos fundamentales. Primero, se analiza la aplicación de principios pedagógicos esenciales para construir el aprendizaje según los enfoques y principios actuales del plan de estudios. Segundo, se verifica la comprensión de las teorías de aprendizaje actuales y los objetivos fundamentales de la educación en Perú. Además, se evalúan conocimientos pedagógicos específicos y disciplinarios de la especialidad del aspirante, utilizados para fomentar las competencias y habilidades descritas en los planes de estudio actuales.[6]

1.3. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El Tribunal Constitucional ha afirmado que el artículo 2.º de la Constitución de 1993 reconoce la igualdad como un derecho fundamental. Este artículo establece que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley y que nadie debe ser discriminado por diversas razones, como origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica u otros motivos. El Tribunal enfatiza que

[5] GRUPO GEARD. *¿Qué es la Prueba Única Nacional del Concurso de Nombramiento Docente y cómo se compone?*. Obtenido en https://grupogeard.com/pe/ayuda/concursos-docentes/prueba-unica-nacional-nombramiento-docente/#:~:text=En%20esta%20prueba%20se%20eval%C3%BAa,la%20forma%20de%20un%20texto.

[6] GRUPO GEARD. *¿Qué es la Prueba Única Nacional del Concurso de Nombramiento Docente y cómo se compone?*. Obtenido en https://grupogeard.com/pe/ayuda/concursos-docentes/prueba-unica-nacional-nombramiento-docente/#:~:text=En%20esta%20prueba%20se%20eval%C3%BAa,la%20forma%20de%20un%20texto.

este derecho no implica exigir un trato igual a los demás, sino ser tratado de manera igualitaria a aquellos en una situación idéntica. Además, se destaca que la igualdad no solo es un derecho fundamental, sino también un principio clave en la organización del Estado democrático y en la actuación de las autoridades públicas. Se subraya que no toda diferencia de trato constituye discriminación, ya que la igualdad solo se vulnera cuando no exista una justificación objetiva y razonable para el tratamiento desigual. Por lo tanto, la aplicación de este principio no descarta el trato diferenciado siempre y cuando esté fundamentado en bases objetivas y razonables.[7]

Es necesario complementar estas aclaraciones con una correcta distinción entre dos conceptos jurídico-constitucionales: **diferenciación** y **discriminación**. Es importante señalar que la diferenciación está permitida constitucionalmente, ya que no toda situación de trato desigual es considerada como discriminación. Se considera que existe diferenciación cuando el trato desigual se basa en causas objetivas y razonables. Por el contrario, si esa disparidad de tratamiento no es justificada ni proporcionada, se considera discriminación y, por ende, se enfrenta a una desigualdad de trato que es inaceptable desde el punto de vista constitucional (ver Expediente N.º 0048-2004-PI/TC, Fundamento 62).[8]

El TC también ha dicho en el EXP N ° 05157 2014-PA/TC que, la expresión "de cualquier otra índole" dentro del articulado constitucional, es una fórmula adoptada por el constituyente que permite actualizar el contenido de la Constitución frente al surgimiento de nuevas situaciones de vulnerabilidad. De esta forma, lejos de ser una cláusula numerus clausus, el artículo 2.2 habilita la posibilidad de reconocer e identificar que existen colectivos que, por su particular situación, ameritan la adopción de medidas especiales de protección por parte de todo el aparato estatal.[9]

El Tribunal Constitucional, en el Expediente N ° 05157 2014-PA/TC, ha afirmado que la expresión "de cualquier otra índole" dentro del texto

[7] Obtenido en https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/03461-2010-AA.html
[8] Ibídem.
[9] Obtenido en https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/05157-2014-AA.pdf

constitucional es una fórmula adoptada por los redactores de la Constitución para permitir la actualización del contenido de la misma ante la aparición de nuevas situaciones de vulnerabilidad. Esta disposición, lejos de ser una cláusula limitativa, otorga la facultad de reconocer y determinar la existencia de grupos que, debido a circunstancias particulares, requieren la implementación de medidas especiales de protección por parte de todas las instituciones estatales.[10]

Por lo tanto, es importante destacar que en la sentencia del caso Miguel Alejandro Cadillo Palomino vs. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Tribunal Constitucional peruano hizo mención por primera vez en su historial judicial de la doctrina de las **"categorías sospechosas de discriminación"** o **"especialmente odiosas"**. Estas categorías son criterios de clasificación que hacen referencia a grupos sociales que han experimentado discriminación a lo largo de la historia y, por consiguiente, se considera que merecen recibir una protección especial o diferenciada por parte del sistema legal. En esta instancia, esa protección especial implica establecer que cualquier diferenciación basada en alguno de estos criterios específicamente prohibidos estará sujeta a una presunción de inconstitucionalidad, la cual solo podrá ser refutada mediante una justificación rigurosa, objetiva y razonable.[11]

Como sabemos, los docentes pasan por rigurosas evaluaciones para ocupar plazas en las instituciones educativas a través de concursos públicos, asegurando que aquellos que obtienen una plaza lo hagan por mérito y capacidad demostrada. En este sentido, es inaceptable que el Ministerio de Educación (MINEDU) argumente la falta de plazas después de que los docentes han ganado un concurso público. Esta postura sería un acto de discriminación hacia aquellos seleccionados de manera transparente y justa.

Que el MINEDU saque nuevos concursos con más plazas sería desvirtuar el principio de meritocracia y socavar la confianza de los docentes en el sistema

[10] EXP. N.° 2317-2010-AA/TC. Obtenido en https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/02317-2010-AA.html

[11] EXP. N.° 2317-2010-AA/TC. Obtenido en https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/02317-2010-AA.html

de selección. Esto crear un precedente negativo en el que los esfuerzos y logros de los docentes ganadores previos se vean minimizados o ignorados.

Por tanto, es crucial que el MINEDU respete los resultados de los concursos públicos y garantice que los docentes seleccionados sean contratados y ubicados en las plazas para las que fueron evaluados. Esto no solo fomentará la equidad y la transparencia en el sistema educativo, sino que también reforzará la confianza de los docentes en las instituciones responsables de su contratación y asignación de plazas.

II. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa crea un marco normativo que genera justicia laboral para los maestros.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis de beneficios de este proyecto de ley se centra en varios aspectos que impactarían positivamente en el sistema educativo y en los docentes peruanos:

1. **Justicia laboral:** El principal beneficio de esta ley es lograr justicia laboral para los maestros peruanos que aprobaron el proceso de evaluación para el Ingreso a la Carrera Pública Magisterial 2022. Al permitir el nombramiento progresivo y excepcional de estos docentes en instituciones educativas públicas, se reconoce su mérito y se les otorga la oportunidad de ejercer su profesión de manera estable y con los beneficios correspondientes.

2. **Oportunidad de empleo:** Esta ley ofrece una oportunidad de empleo para los docentes peruanos que han aprobado el concurso de ingreso a la Carrera Pública Magisterial 2022. Al autorizar la continuación del proceso de nombramiento y la publicación de plazas, se abre la posibilidad de empleo para aquellos profesionales calificados que buscan trabajar en el sector educativo público.

3. **Diversificación de plazas:** La propuesta legal incluye la proyección de plazas al 2025 y la conversión de cuadros de horas a plazas orgánicas. Esto significa una ampliación de oportunidades laborales para los docentes, especialmente en áreas como Comunicación, Educación para el Trabajo (EPT) y Educación Básica Alternativa (EBA). Esta diversificación contribuye a cubrir las necesidades educativas variadas de la población peruana.

4. **Flexibilidad y movilidad:** El nombramiento progresivo en tres etapas (regional, interregional y nacional) ofrece flexibilidad y movilidad para los docentes. Esto les permite participar en procesos de adjudicación en diferentes regiones según sus preferencias y necesidades. Además, la posibilidad de migrar a otras regiones en busca de oportunidades laborales amplía sus opciones de desarrollo profesional.

La aprobación de esta ley beneficiaría a los docentes peruanos al brindarles justicia laboral, oportunidades de empleo, diversificación de plazas y flexibilidad en el proceso de nombramiento. Estos beneficios contribuirían a fortalecer el sistema educativo y mejorar las condiciones laborales de los profesionales de la educación en el país.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas de Estado 11 *"Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación"* y 14 *"Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo"*, así como el punto 32 de la Agenda Legislativa denominado *"Búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales"*.