Proyecto de Ley N° 8401/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA

«Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres»
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
16 JUL. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 4:38

PROYECTO DE LEY QUE DISPONE EL NOMBRAMIENTO Y CAMBIO DE CATERGORIA DE JEFES DE PRACTICAS A PROFESORES AUXILIARES DE UNIVERSIDADES PUBLICAS

El congresista que suscribe, **SEGUNDO TEODOMIRO QUIROZ BARBOZA** miembro de la bancada BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACIÓN NACIONAL al amparo de los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 75° y 76°, 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente:

LEY QUE DISPONE EL NOMBRAMIENTO Y CAMBIO DE CATERGORIA DE JEFES DE PRACTICAS A PROFESORES AUXILIARES DE UNIVERSIDADES PUBLICAS

Artículo 1.- Objeto y Finalidad

La presente ley tiene por objeto, disponer, de manera excepcional y por única ocasión, el nombramiento como docentes auxiliares de los jefes de práctica laborando en universidades públicas, con la finalidad de que dichos jefes de prácticas cambien su categoría y de esa forma, fortalecer la reivindicación del derecho a la progresión de los educadores públicos, garantizando el derecho de los jefes de práctica a ser nombrados como profesores auxiliares y que de ese modo, formen parte del escalafón de la docencia superior.

Artículo 2. Nombramiento por única ocasión

Se dispone el nombramiento excepcional de jefes de prácticas de educación universitaria a la categoría de profesores auxiliares de educación superior, accediendo a los beneficios otorgados por ley.

Artículo 3. Requisitos para el nombramiento

Se establecen los siguientes requisitos para la transición de jefe de prácticas a docente ordinario Auxiliar:

1. Mantener un contrato activo con el Estado, prestando servicios al entrar en vigencia la presente ley.

2. Haber accedido a la plaza de jefe de prácticas mediante concurso público de méritos.
3. Poseer el título de magíster.
4. Contar con un mínimo de cinco años de experiencia profesional.

Artículo 4. Ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación de la presente ley, abarca a los profesionales contratados como jefes de prácticas en las universidades públicas, que ingresaron por concurso público y que a la fecha de la entrada de vigencia de la presente ley, se encuentren prestando servicios en la universidad.

Artículo 5. Plazo máximo

Las Universidades Públicas tienen hasta 9 meses posteriores a la promulgación de la presente ley, para realizar los nombramientos autorizados por esta ley. Cualquier retraso no debe afectar los derechos de los docentes

Artículo 6. Financiamiento

La ejecución de esta ley será financiada con los recursos ya asignados a cada Presupuesto Institucional de cada universidad pública, las que quedan autorizadas a efectuar ajustes presupuestarios en el nivel funcional, sin irrogar gastos adicionales.

Lima, 15 de julio del 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/07/2024 15:20:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/07/2024 15:52:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/07/2024 15:21:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/07/2024 16:01:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/07/2024 16:27:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 16/07/2024 16:12:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEA CHOQUECHAMBI Oscar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/07/2024 16:21:27-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

La Constitución Política enmarca el derecho al trabajo y la estabilidad laboral, es así como el artículo 22, señala que el trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona; así mismo el artículo 23 establece que el Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo, donde ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador[1].

Así mismo la Constitución Política señala una igualdad de oportunidades, que son enmarcadas en el artículo 2, donde señala que todos tienen derecho a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole y el artículo 26, que señala la relación laboral se respeta el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación.

Por último, señala también la importancia de la educación y la carrera pública magisterial, enmarcados en los artículos 16, que señala que el Estado coordina la política educativa. Es deber del Estado asegurar que nadie sea impedido de recibir una educación adecuada, así mismo el artículo 18, indica que la educación universitaria debe orientarse a formar profesionales competentes y ciudadanos responsables. La ley establece las condiciones para la creación y funcionamiento de universidades.

Así las cosas, la Constitución Política, reconoce la importancia el que se centra en los siguientes puntos:

Mejorar la calidad educativa

Al proporcionar estabilidad laboral y una trayectoria profesional clara para los jefes de práctica, la calidad de la enseñanza en las universidades públicas se verá beneficiada significativamente. Los docentes con contratos estables están más motivados y comprometidos, lo que redunda en una educación de mayor calidad. Esta estabilidad permite a los educadores enfocarse en el desarrollo y la implementación de programas académicos robustos y sostenibles, mejorando así los resultados de aprendizaje de los estudiantes y la reputación de las instituciones educativas. Además, la profesionalización de estos roles docentes fomenta una cultura de excelencia académica, donde los profesores auxiliares pueden dedicar

[1] Constitución Política del Perú

más tiempo y recursos a la investigación y a la actualización pedagógica, contribuyendo a la innovación y al avance del conocimiento en sus respectivas áreas.

La estabilidad y la profesionalización permiten a los profesores auxiliares planificar y ejecutar programas educativos más robustos y a largo plazo, lo que mejora la eficiencia académica y la calidad de los programas educativos ofrecidos. Los docentes que tienen seguridad laboral están en mejor posición para involucrarse en proyectos de investigación interdisciplinarios, establecer relaciones duraderas con estudiantes y colegas, y participar activamente en el desarrollo curricular. Esta continuidad en la enseñanza y la investigación es crucial para mantener altos estándares académicos y garantizar que las universidades públicas puedan competir a nivel nacional e internacional, elevando el prestigio y la eficacia de las instituciones.

Promoción de la igualdad de oportunidades

El proyecto aborda las disparidades existentes entre los jefes de práctica y otros docentes al garantizar que todos los educadores tengan acceso a los mismos derechos y beneficios laborales. Esto contribuye a un ambiente de trabajo más justo y equitativo en las universidades públicas, donde cada miembro del personal académico siente que su trabajo y dedicación son valorados y recompensados equitativamente. La igualdad de oportunidades es fundamental para construir instituciones educativas inclusivas que reflejen los valores de justicia social y equidad, permitiendo a todos los docentes desarrollar su potencial profesional al máximo.

Al reconocer a los jefes de práctica como profesores auxiliares, se eliminan barreras estructurales que perpetúan la desigualdad y la discriminación laboral dentro de las instituciones educativas. Este cambio no solo mejora las condiciones laborales de los jefes de práctica, sino que también establece un precedente importante para la erradicación de prácticas discriminatorias en otros ámbitos del sector educativo. La reducción de la discriminación laboral fortalece la cohesión del equipo docente y promueve un entorno de trabajo colaborativo y respetuoso, lo que, en última instancia, beneficia a los estudiantes y a la comunidad educativa en su conjunto.

I.1. PROBLEMÁTICA QUE SE PRETENDE SOLUCIONAR Y FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1.1. Inestabilidad laboral de los jefes de práctica

Los jefes de práctica en las universidades públicas del Perú enfrentan una situación laboral precaria debido a la falta de reconocimiento legal como docentes universitarios, lo que impide que gocen de los mismos beneficios y estabilidad que los profesores nombrados. Esta situación se agrava porque, según la Ley Universitaria (Ley 30220), los jefes de práctica no son

considerados docentes universitarios plenos, sino que se les ve como personal de apoyo, lo que les excluye de muchos derechos laborales fundamentales, como la estabilidad en el empleo, acceso a beneficios de seguridad social y oportunidades de desarrollo profesional. Esta precariedad laboral crea un ambiente de incertidumbre y desmotivación que afecta su desempeño y compromiso con la institución educativa.[2].

La inestabilidad laboral también se refleja en la alta rotación de personal y la falta de continuidad en los programas académicos. Los jefes de práctica, al no tener garantías de empleo a largo plazo, a menudo buscan otras oportunidades laborales más seguras, lo que interrumpe el proceso educativo y afecta la calidad de la enseñanza. Esta situación contribuye a un ciclo de ineficiencia donde la falta de estabilidad laboral disminuye el rendimiento académico y la satisfacción tanto de los estudiantes como de los docentes.[3]

1.1.2. Desigualdad y desmotivación

La falta de acceso a beneficios y la inseguridad laboral de los jefes de práctica generan desigualdad dentro del cuerpo docente. Estos profesionales, a pesar de cumplir roles esenciales en la enseñanza y formación de los estudiantes, no cuentan con los mismos incentivos para continuar su desarrollo profesional. Esta desventaja comparativa no solo afecta su motivación y compromiso, sino que también puede llevar a una menor calidad en la enseñanza y la investigación. La percepción de desigualdad y la falta de reconocimiento formal disminuyen el sentido de pertenencia y la cohesión dentro del equipo docente.

La desmotivación entre los jefes de práctica se agrava cuando ven que sus esfuerzos no son recompensados de manera equitativa en comparación con sus colegas profesores. Sin incentivos claros para el desarrollo profesional, como acceso a programas de capacitación, investigación financiada y oportunidades de ascenso, muchos jefes de práctica pueden optar por reducir su compromiso con la institución, buscando alternativas laborales más atractivas fuera del ámbito universitario. Este desbalance afecta negativamente la calidad de los programas educativos y la experiencia de los estudiantes.

1.1.3. Falta de integración en la carrera docente

Los jefes de práctica realizan una función preliminar en la carrera docente, pero no son reconocidos formalmente como parte del cuerpo docente universitario. Esta falta de integración limita sus oportunidades de progresión y su

---

[2] A los jefes de práctica no les corresponde legalmente los beneficios de los docentes universitarios (actualidadlaboral.com)

[3] https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20220529/detectan-al-menos-5-problemas-graves-universidad-publica

participación en proyectos a largo plazo dentro de la universidad. Al no ser considerados como docentes de pleno derecho, los jefes de práctica quedan excluidos de muchas actividades académicas importantes, como la elaboración de planes de estudio, la participación en comités académicos y la investigación colaborativa.

Además, la falta de reconocimiento formal impide que los jefes de práctica accedan a programas de desarrollo profesional que podrían mejorar sus habilidades pedagógicas y académicas. Sin estas oportunidades, su crecimiento profesional se ve estancado, lo que a su vez limita la capacidad de las universidades para innovar y mejorar continuamente la calidad de la educación que ofrecen. Esta situación perpetúa un ciclo de subutilización del talento y potencial de los jefes de práctica, afectando negativamente el entorno académico en su conjunto.

1.1.4. Problemas estructurales en las universidades

La falta de actualización y el desbalance entre teoría y práctica en la formación académica son problemas recurrentes en las universidades públicas. La estructura actual, que muchas veces es rígida y resistente al cambio, no incentiva la innovación ni la mejora continua en la calidad educativa. Esto se debe, en parte, a la estabilidad de un cuerpo docente cerrado y endogámico, donde las oportunidades para nuevos talentos y nuevas ideas son limitadas.

Este ambiente endogámico no solo reduce la oportunidad de incorporar nuevas perspectivas y metodologías en la enseñanza, sino que también puede llevar a una cultura de complacencia y resistencia al cambio. La falta de incentivos para actualizar el currículum y las técnicas de enseñanza contribuye a una educación que no siempre está alineada con las necesidades y demandas del mercado laboral actual. Además, la brecha entre teoría y práctica se amplía, afectando la preparación de los estudiantes para el mundo profesional y reduciendo la competitividad de las universidades públicas a nivel nacional e internacional.

I.2. ANTECEDENTES

En el contexto peruano, las universidades públicas han enfrentado diversas transformaciones estructurales con el objetivo de elevar los estándares educativos a niveles competitivos tanto a nivel nacional como internacional. Uno de los ejes fundamentales en esta evolución ha sido el estatus y la calidad del profesorado, reconocido como piedra angular en el edificio de la excelencia académica. Históricamente, las universidades públicas del Perú han contado con una cantidad

considerable de docentes contratados en lugar de nombrados, lo cual ha generado una serie de desafíos estructurales y funcionales

Es fundamental revisar el esta actual que se encuentran los jefes de practica, el cual se detalla en los siguientes puntos:

Condición contractual y falta de beneficios: Los jefes de práctica en las universidades públicas realizan una labor crucial en el proceso educativo, pero su condición contractual los coloca en una situación de desventaja comparativa con respecto a los profesores nombrados. Según la Ley Universitaria (Ley 30220), los jefes de práctica no son considerados docentes universitarios, lo que les impide acceder a beneficios y derechos laborales completos.

Estabilidad laboral y desarrollo profesional: La falta de estabilidad laboral y el reconocimiento profesional adecuado ha limitado las oportunidades de desarrollo profesional continuo para los jefes de práctica. Esto afecta no solo su motivación y compromiso con la institución, sino también la calidad de la enseñanza y la investigación en las universidades.

Es necesario señalar que existe iniciativas previas que abordan temas similares al objeto de la presente ley, tales como:

Proyecto de Ley 2582/2017-CR: La Ley que propone el nombramiento del personal administrativo de las universidades públicas contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 establece un precedente importante. Este proyecto de ley, presentado en 2018, buscó otorgar estabilidad laboral a los trabajadores administrativos, reconociendo su rol crucial en el funcionamiento de las universidades.[4]

Proyecto de Ley 4593/2022-CR: En 2023, se presentó un proyecto de ley para el nombramiento excepcional de auxiliares de educación a profesores de aula en el sistema educativo, lo cual también resalta la necesidad de reconocer y formalizar la situación laboral de los educadores que cumplen funciones esenciales en el sistema educativo.[5]

Proyecto de Ley 6828/2023-CR: Un proyecto de ley presentado en 2024 para el nombramiento excepcional de docentes contratados en universidades públicas propuso criterios claros y procesos transparentes para la transición a la categoría de docentes ordinarios, reforzando la importancia de la estabilidad laboral y el reconocimiento profesional en el ámbito universitario.[6]

---

4 https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/02582?opendocument

5 https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/4593

6 https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/6828

Los antecedentes del proyecto de ley que dispone el nombramiento y cambio de categoría de jefes de prácticas a profesores auxiliares en universidades públicas se basan en la necesidad de abordar las deficiencias estructurales en el sistema educativo superior peruano. Estas incluyen la inestabilidad laboral, la falta de beneficios y el reconocimiento profesional adecuado para los jefes de práctica. La propuesta busca mejorar la calidad educativa mediante la estabilización y profesionalización de estos educadores, alineándose con los principios constitucionales y normativos del Perú, y siguiendo ejemplos previos de normativas exitosas en el ámbito educativo.

I.3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 30220, Ley Universitaria.
- Ley N° 28044, Ley General de Educación.
- Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.
- Ley N° 31390, Ley que Reconoce a los Auxiliares de Educación como parte de la comunidad educativa en la Ley General de Educación.
- Decreto Supremo N° 103-2023-PCM, Aprueba la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050.
- Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público.

II. EFECTO DE VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legislativa no contraviene ninguna disposición legal de nuestro ordenamiento jurídico, por el contrario, la presente iniciativa legislativa, busca introducir modificaciones importantes en la legislación nacional, ajustando las normativas vigentes para integrar a los jefes de práctica como docentes universitarios con plenos derechos, buscando promover la igualdad de oportunidades y mejorar la calidad educativa mediante la estabilización y profesionalización del cuerpo docente en las universidades públicas del Perú.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En la presente propuesta legislativa, no genera costo adicional al erario nacional, debido los costos que implican el presente proyecto de Ley debe ser considerados en los presupuestos institucionales de cada institución, sin necesidad de crear nuevos fondos adicionales. Dentro de los impactos positivos que tiene la presente iniciativa legislativa tenemos:

a) Impacto Social:

El proyecto de ley que dispone el nombramiento y cambio de categoría de jefes de prácticas a profesores auxiliares en universidades públicas tendrá un impacto social positivo significativo. Al proporcionar estabilidad laboral y el reconocimiento profesional adecuado, mejorará la calidad de vida de estos educadores, promoviendo un entorno de trabajo más justo y equitativo. Este cambio fomentará la motivación y el compromiso de los docentes, lo que se traducirá en una enseñanza de mayor calidad y en un ambiente académico más inclusivo y colaborativo. Además, al reducir la desigualdad y eliminar las barreras estructurales que perpetúan la discriminación laboral, se fortalecerá la cohesión del equipo docente y se promoverá una cultura de justicia y equidad en las universidades públicas, beneficiando tanto a los estudiantes como a la comunidad educativa en general.

b) Impacto en la Calidad Educativa:

El proyecto de ley tendrá un impacto significativo en la calidad educativa. Al proporcionar estabilidad laboral y una trayectoria profesional clara, los docentes estarán más motivados y comprometidos, lo que resultará en una educación de mayor calidad. La estabilidad permite a los profesores planificar y ejecutar programas educativos a largo plazo, mejorando la continuidad y la coherencia del currículo académico. Además, la profesionalización fomenta la participación activa en actividades de investigación y desarrollo pedagógico, contribuyendo a una mayor innovación y actualización en la enseñanza. Estos cambios no solo benefician a los estudiantes al brindarles una educación más robusta y actualizada, sino que también elevan el prestigio y la eficacia de las universidades públicas a nivel nacional e internacional.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Mediante Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de octubre de 2023.

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las siguientes políticas del Estado:
Política 12: Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte.
Política 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo.
Política 15: Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición.