



**LEY QUE ESTABLECE LA
INHABILITACION PERMANENTE Y LA
IMPREScriptIBILIDAD POR EN EL
EJERCICIO DE LA FUNCIÓN
DOCENTE ANTE LA COMISIÓN DE
DETERMINADAS CONDUCTAS
ESTABLECIDAS EN LA LEY N° 29944,
LEY DE REFORMA MAGISTERIAL**

La Congresista de la República, que suscribe **MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO**, con la facultad establecida en el artículo 107° de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

**LEY QUE ESTABLECE LA INHABILITACION PERMANENTE Y LA
IMPREScriptIBILIDAD POR EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN
DOCENTE ANTE LA COMISIÓN DE DETERMINADAS CONDUCTAS
ESTABLECIDAS EN LA LEY N° 29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL**

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, a efecto de establecer la inhabilitación permanente y la imprescriptibilidad en el ejercicio de la función docente ante la comisión de determinadas conductas.

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

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

"Artículo 52.- Inhabilitación

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

- a) Las sanciones administrativas de suspensión y cese temporal implican la inhabilitación del ejercicio de la función docente hasta el término de la sanción.
- b) La sanción de destitución implica la inhabilitación para el desempeño de función pública bajo cualquier forma o modalidad, por un período no menor de cinco (5) años.

- c) Por resolución judicial firme que dispone la inhabilitación conforme al artículo 36 del Código Penal, el profesor queda inhabilitado, según los términos de la sentencia.
- d) El profesional de la educación condenado por delito de terrorismo o sus formas agravadas, delito contra la libertad sexual, delito de corrupción de funcionario y de tráfico ilícito de drogas, queda impedido de ingresar al servicio público en el Sector Educación.
- e) El docente queda inhabilitado permanentemente para desempeñar labores y prestar servicios en instituciones educativas de la Educación Básica y Educación Técnico-Productiva, públicas y privadas, así como en las demás instancias de gestión educativa descentralizada, que hayan sido destituidos por las causales establecidas en los literales d), e) y f) del artículo 49 de la Ley.

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

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

"Artículo 49-A. Imprescriptibilidad de la Acción Disciplinaria

No prescribe el ejercicio de la acción disciplinaria, en el caso de las conductas establecidas en los literales d), e) y f) del artículo 49 de la Ley.

MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Firma digitalizada por el sistema de firma digital
Ingresista a la República
FIRMA
DIGITAL
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/09/2024 14:47:09-D500

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

En la actualidad la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial no regula lo referente a la figura de la imprescriptibilidad; sin embargo, en el su Reglamento aprobado por D.S. N° 004-2013-ED, en el artículo 105 se establece plazos de prescripción, el cual establece lo siguiente:

Artículo 105.- Plazos de prescripción

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

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

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

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

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

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

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

Conforme se desprende del artículo precedente, solo se regula la figura de la prescripción para el inicio del procedimiento administrativo disciplinario a los servidores bajo dicho régimen especial y no lo referente a un plazo de prescripción para la determinación de la responsabilidad administrativa luego de iniciado el procedimiento administrativo disciplinario.

Es preciso señalar que, el artículo antes citado fue modificado a través del Decreto Supremo N° 011- 2023-MINEDU, en virtud de lo resuelto por SERVIR,

de un precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado por la Resolución de Sala Plena N° 003-2019-SERVIR/TSC4, el cual desarrolló tres supuestos: (i) plazo de prescripción para el inicio del PAD, (ii) plazo de prescripción para la duración del PAD y (iii) plazo de prescripción para la determinación de la existencia de las faltas o infracciones

Es preciso señalar que, para el caso de los servidores sujetos a carreras especiales no les es aplicable la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en razón a que la Primera Disposición Complementaria Final de la citada norma reconocen como carreras especiales, entre otras la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, salvo supletoriamente en lo no regulado por dicha ley en relación con el régimen disciplinario.

En este sentido la presente iniciativa legislativa entre uno de los temas que considera regular es lo referente a la figura de la prescripción, la cual no puede ser aplicada por igual para todas las infracciones, en razón a las características de cada una.

En el Derecho Administrativo Sancionador, la prescripción afecta el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración (Trayter Jiménez y Aguado i Cudolà, 1995, pp. 98-9). En línea con lo señalado por un sector de la doctrina, la prescripción es el efecto otorgado al transcurso del tiempo que restringe la potestad para perseguir infracciones y para ejecutar sanciones sin extinguir las (De Diego Díez, 2009, pp. 30-33); no obstante, es comúnmente entendido que la prescripción es una causa de extinción de la responsabilidad administrativa o de las infracciones (Parada Vásquez, 2013; Rebollo Puig e Izquierdo Carrasco, 2016; Zegarra Valdivia, 2010). Si bien el efecto de ambas concepciones es la misma (la imposibilidad de que la Administración imponga una sanción), a nuestro entender, es más propio afirmar que el transcurso del tiempo afecta a la actividad de la Administración para perseguir una presunta infracción, mas no extingue el ilícito.

En tal sentido, la presente iniciativa busca establecer la imprescriptibilidad de la potestad sancionadora frente a las conductas establecidas en los literales d), e) y f) del artículo 49 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, teniendo en consideración que dichas conductas atentan directamente contra la integridad de un ser humano, conforme se detalla a continuación:

Artículo 49. Destitución

Son causales de destitución, la transgresión por acción u omisión de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerado como muy grave.

También se consideran faltas o infracciones muy graves, pasibles de destitución, las siguientes:

(...)

d) *Incurrir en actos de violencia o causar grave perjuicio contra los derechos fundamentales de los estudiantes y otros miembros de la comunidad educativa y/o institución educativa, así como impedir el normal funcionamiento de los servicios públicos.*

e) *Maltratar física o psicológicamente al estudiante causando daño grave.*

f) Realizar conductas de hostigamiento sexual y actos que atenten contra la integridad, indemnidad y libertad sexual tipificados como delitos en el Código Penal.

Otro aspecto que regula la presente iniciativa legislativa, es la referente a la inhabilitado permanentemente del profesor para desempeñar labores y prestar servicios en instituciones educativas de la Educación Básica y Educación Técnico-Productiva, públicas y privadas, así como en las demás instancias de gestión educativa descentralizada, que hayan sido destituidos por las causales establecidas en los literales d), e) y f) del artículo 49 de la Ley.

En la actualidad la referida norma regula únicamente que es aplicable la inhabilitación permanente en los casos de que el docente haya sido destituido por conducta de hostigamiento sexual conforme al literal f) del artículo 49 de la Ley.

Esta propuesta legislativa, se plantea en razón a que la Ley N° 30903 no es suficiente para la actual situación y los fines del sistema educativo, ya que su redacción posible es un riesgo para la integridad de los estudiantes, permitiendo el personal docente sancionado por hostigamiento sexual ingresarse en el sector educativo en el privado.

Al respecto, el ECData "realizó la búsqueda en la plataforma del Minedu 100 nombres de profesores investigados y sentenciados por abuso sexual entre el 2018 y 2022, siendo que ninguno de estos casos la persona en cuestión registra impedimento para enseñar, a pesar de haber casos de sentenciados a cadena perpetua o a más de 20 años de prisión por abuso sexual.

Existe un problema adicional. EC Data identificó que entre 2015 y noviembre del 2022 se destituyó a 1300 profesores por diferentes delitos, que incluyen abuso sexual, terrorismo, homicidio y secuestro. De estos, 929 (69%) corresponden a delitos contra la libertad sexual.

Por otro lado, el 70% de ellos tuvo lugar en el 2018; es decir, un año después de que se aprobara el reglamento de la Ley N° 29988. A partir del 2019, la cifra de destituciones se redujo a 102 y ha seguido cayendo. Se pasó de 651 destituciones en el 2018 a 27 en el 2022.

*El problema está en que, pese a que las destituciones han disminuido, los reportes de abuso en instituciones educativas no se han reducido. Este año, por ejemplo, la cantidad de reportes de violación sexual por parte de personal educativo fue de 95, pero las destituciones no llegan a 30. Esta situación se da debido a demoras en las investigaciones y a la falta de actuación rápida de los colegios o de las Unidades de gestión Educativa (UGEL), sostiene Álvarez."*¹
La presente iniciativa legislativa se fundamenta en la "Convención sobre los Derechos del Niño, suscrita por el Perú el 26 de enero de 1990 y ratificada por el Estado Peruano mediante Resolución Legislativa N° 25278, la cual constituye

¹ El Comercio. Profesores abusadores: sentenciados e investigados no tienen impedimento para enseñar, disponible en <https://elcomercio.pe/peru/profesores-abusadores-sentenciados-e-investigados-no-tienen-impedimento-para-ensenar-ec-data-minedu-ministerio-de-educacion-docentes-colegios-noticia/>

un instrumento internacional vinculante para los Estados parte respecto al tratamiento de la infancia, por el que se reconoce a los niños, niñas y adolescentes un conjunto de derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, cuyo sustento se resume en cuatro principios fundamentales: la no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, y el respeto de la opinión del niño en todos los asuntos que le afecten.

El artículo 3° de la citada convención establece que todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño; artículo que se complementa con el artículo 19°, que establece que los Estados parte adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio, o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo."²

Asimismo, se debe tener en cuenta que el artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes establece que: "En toda medida concerniente al niño y al adolescente que adopte el Estado a través de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los gobiernos regionales, gobiernos locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad, se considerará el Principio del Interés Superior del Niño y del Adolescente y el respeto a sus derechos".³

Resulta importante tener en consideración que a través del Informe de Adjuntía N° 004-2022-DP/AAE, emitido por la Defensoría del Pueblo denominado "Protección de niñas, niños y adolescentes frente a actos de violencia de parte de personal docente: Principio de especialidad, inexistencia de plazos de prescripción e interés superior de la niñez en el caso del régimen disciplinario magisterial, el cual entre sus conclusiones refiere que:

(...)

4. El derecho internacional de los derechos humanos y la legislación nacional reconocen al interés superior de niño, y dentro del mismo, al interés superior del estudiante, como derecho, principio y norma de procedimiento que deben guiar la actuación del Estado. En este sentido, toda situación de riesgo que involucre a estudiantes niños, niñas y adolescentes y que esté sujeta a evaluación de las autoridades administrativas debe ser considerada como intolerable y por lo tanto debe ser erradicada del sistema educativo.

5. La Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, no ha previsto plazos de prescripción para el ejercicio de la potestad sancionadora disciplinaria que

² Convención sobre los Derechos del Niño, disponible en: https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgfc/diff/iiv/sistemauniversal_onu/4_ResolucionLegislativa_25278_CDN.pdf

³ Código de los Niños y Adolescentes, disponible en: <https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dga/nuevo-codigo-ninos-adolescentes.pdf>

debe ser ejercida contra los docentes. Dicha situación es acorde con los altos fines perseguidos por el derecho a la educación, que requieren que cualquier amenaza a los mismos pueda ser eliminada eficazmente."⁴

En este sentido, esta propuesta como se ha señalado líneas arriba, busca reforzar la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, a efecto de establecer la inhabilitación permanente y la imprescriptibilidad en el ejercicio de la función docente ante la comisión de determinadas conductas; lo que va en concordancia con la defensa del interés superior de los niños, niñas y adolescentes

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente propuesta legislativa modificar la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, a efecto de establecer la inhabilitación permanente y la imprescriptibilidad en el ejercicio de la función docente ante la comisión de determinadas conductas. En el siguiente cuadro comparativo se precisan las modificaciones:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
Artículo 52. Inhabilitación La inhabilitación impide al servidor ejercer función docente pública durante un determinado lapso, por haber sido sancionado como consecuencia de la comisión de una falta grave en el ejercicio de su función pública o en su vida privada, que lo hace desmerecedor del ejercicio docente público, tales como: a) Las sanciones administrativas de suspensión y cese temporal implican la inhabilitación del ejercicio de la función docente hasta el término de la sanción. b) La sanción de destitución implica la inhabilitación para el desempeño de función pública bajo cualquier forma o modalidad, por un período no menor de cinco (5) años. c) Por resolución judicial firme que dispone la inhabilitación conforme al artículo 36 del Código Penal, el profesor queda inhabilitado, según los términos de la sentencia. d) El profesional de la educación condenado por delito de terrorismo o sus formas agravadas, delito	Artículo 52.- Inhabilitación La inhabilitación impide al servidor ejercer función docente pública durante un determinado lapso, por haber sido sancionado como consecuencia de la comisión de una falta grave en el ejercicio de su función pública o en su vida privada, que lo hace desmerecedor del ejercicio docente público, tales como: a) Las sanciones administrativas de suspensión y cese temporal implican la inhabilitación del ejercicio de la función docente hasta el término de la sanción. b) La sanción de destitución implica la inhabilitación para el desempeño de función pública bajo cualquier forma o modalidad, por un período no menor de cinco (5) años. c) Por resolución judicial firme que dispone la inhabilitación conforme al artículo 36 del Código Penal, el profesor queda inhabilitado, según los términos de la sentencia. d) El profesional de la educación condenado por delito de terrorismo o sus formas agravadas, delito

⁴ Informe de Adjuntía N° 004-2022-DP/AEE, emitido por la Defensoría del Pueblo, disponible en <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/07/IA-04-2022-DP-AEE-.pdf>

contra la libertad sexual, delito de corrupción de funcionario y de tráfico ilícito de drogas, queda impedido de ingresar al servicio público en el Sector Educación. e) El docente destituido por conducta de hostigamiento sexual conforme al literal f) del artículo 49 de la Ley, queda inhabilitado permanentemente para desempeñar cualquier cargo de las áreas de desempeño laboral docente".	contra la libertad sexual, delito de corrupción de funcionario y de tráfico ilícito de drogas, queda impedido de ingresar al servicio público en el Sector Educación. e) El docente queda inhabilitado permanentemente para desempeñar labores y prestar servicios en instituciones educativas de la Educación Básica y Educación Técnico-Productiva, públicas y privadas, así como en las demás instancias de gestión educativa descentralizada, que hayan sido destituidos por las causales establecidas en los literales d), e) y f) del artículo 49 de la Ley.
--	--

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no irroga gastos adicionales al Estado en la medida que busca la defensa del principio de interés superior del niño, modificándose la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, a efecto de establecer la inhabilitación permanente y la imprescriptibilidad en el ejercicio de la función docente ante la comisión de determinadas conductas.

Las modificaciones que se proponen evitarán poner en riesgo a los estudiantes, al separarse a docentes que no tienen las condiciones idóneas guiar a los estudiantes hacia el conocimiento y el aprendizaje.

Busca que los docentes sean modelos a seguir éticos para sus estudiantes, lo que implica demostrar integridad, empatía, responsabilidad y respeto en todas sus interacciones.

Permitirá que toda conducta por parte de un docente, que afecta el interés superior del niño, sea sancionada con lo cual se logrará separar a los docentes que no cumplen cabalmente sus funciones.

IV. LA RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL.

El presente proyecto se encuentra enmarcado en lo establecido en la Política de Estado del Acuerdo Nacional siguiente:

- Política 16. Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud

Asimismo, en la política de la Agenda Legislativa 2023-2024 siguiente:

- Objetivo 2: Equidad y justicia social
Fortalecimiento de la familia, protección y promoción de la niñez, la
adolescencia y la juventud.