



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

"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"



SUMILLA: LEY QUE MODIFICA LA LEY N.° 29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL, PARA INCLUIR A LOS PROFESORES DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE EDUCACIÓN BÁSICA Y TÉCNICO PRODUCTIVA ADMINISTRADAS POR EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS A TRAVÉS DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

El CONGRESISTA DE LA REPUBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES, integrante del Grupo Parlamentario "BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACION NACIONAL" de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente PROPUESTA LEGISLATIVA:

El Congreso de la República;

Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE MODIFICA LA LEY N.° 29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL, PARA INCLUIR A LOS PROFESORES DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE EDUCACIÓN BÁSICA Y TÉCNICO PRODUCTIVA ADMINISTRADAS POR EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS A TRAVÉS DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objeto incorporar a los profesores titulados nombrados que laboran en las instituciones educativas del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), quienes desempeñan funciones en las modalidades de Educación Básica y Técnico Productiva, así como a los directivos y especialistas en educación penitenciaria, a la Carrera Pública Magisterial.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de la presente ley es incorporar a los profesores titulados nombrados que laboran en los establecimientos penitenciarios administrados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) al régimen laboral de la Ley de Reforma Magisterial, Ley N.° 29944. Esto incluye a aquellos actualmente sujetos a los regímenes laborales establecidos en el Decreto Legislativo N.° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa, y la Ley N.° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria. Esta medida busca reconocer y formalizar sus funciones educativas en gestión pedagógica, gestión institucional, formación docente e innovación e investigación, contribuyendo al fortalecimiento del sistema educativo penitenciario.

Artículo 3.- Modificación del artículo 1 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Modifíquese el artículo 1 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial en los siguientes términos:

(...)

"Artículo 1.- Objeto y alcances de la Ley:

La presente Ley tiene por objeto normar las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones y programas educativos públicos de educación Básica y Técnico Productiva y en las instancias del Sistema Educativo administrados por el Ministerio de Educación, el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, **Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través del Instituto Nacional Penitenciario, junto a sus entidades adscritas.** Regula sus deberes y derechos, la formación continua **en el marco** de la carrera publica magisterial, la evaluación, el proceso disciplinario, las remuneraciones y los estímulos e incentivos."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. - Financiamiento

La implementación de la modificación establecida en el artículo 1 de la Ley N.° 29944, modificada por la presente ley, se financiará con cargo al presupuesto institucional del Instituto Nacional Penitenciario, adscrito al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sin requerir recursos adicionales del Tesoro Público.

Segunda. - Ubicación de los profesores en las Escalas Magisteriales

Los profesores titulados nombrados del INPE que actualmente pertenecen al régimen laboral del Decreto Legislativo N.° 276 o que han migrado al régimen establecido por la Ley N.° 29709 acumularán el tiempo de servicio efectivo para ser ubicados en las escalas magisteriales de la siguiente manera:

- De 1 a 2 años de servicio: Primera escala magisterial.
- De 3 a 5 años de servicio: Segunda escala magisterial.
- De 6 a 10 años de servicio: Tercera escala magisterial.
- De 11 a 14 años de servicio: Cuarta escala magisterial.
- De 15 años o más de servicio: Quinta escala magisterial.

Tercera. - Ubicación en escalas superiores

Para facilitar el acceso de los profesores a la sexta, séptima y octava escalas magisteriales, el Instituto Nacional Penitenciario, adscrito al Ministerio de Justicia, en coordinación con el Ministerio de Educación, convocará de manera excepcional a dos concursos públicos nacionales dentro del primer año de vigencia de la presente ley.

Cuarta. – Adecuación de Normas

El Ministerio de Educación y el Instituto Nacional Penitenciario, en el marco de sus competencias, adoptarán las medidas necesarias para adecuar las normas pertinentes a lo dispuesto por la presente ley. El plazo para dicha adecuación será de 90 días calendario, contados desde la entrada en vigor de esta norma.

Lima, 21 de noviembre del 2024.



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20181740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 25/11/2024 17:24:37-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 17:30:35-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20181740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 25/11/2024 17:24:31-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2024 10:30:22-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/11/2024 17:41:20-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/11/2024 12:38:26-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/11/2024 10:07:06-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, constituye el principal instrumento normativo que regula las relaciones laborales entre el Estado peruano y los docentes de los niveles de educación básica y técnico-productiva, administrados por el Ministerio de Educación (MINEDU), el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior. Esta normativa ha sido diseñada para asegurar que los profesionales de la enseñanza en el país cuenten con condiciones laborales justas y equitativas, así como con acceso a beneficios y oportunidades de desarrollo dentro de la Carrera Pública Magisterial¹.

Sin embargo, esta ley no abarca en su aplicación a los docentes que trabajan en instituciones educativas dentro de los establecimientos penitenciarios, los cuales dependen del Instituto Nacional Penitenciario adscrito Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Estos profesionales de la educación, cumplen un rol fundamental en el proceso de rehabilitación y reintegración social de los internos, enfrentando una situación de desventaja al no ser reconocidos dentro del marco de la Ley de Reforma Magisterial.

Esta exclusión limita sus derechos laborales, como el acceso a escalas salariales y bonificaciones, y los coloca en una posición de inequidad frente a otros docentes que laboran en contextos distintos.

Por ello, esta propuesta legislativa reconoce el valor y la relevancia del rol educativo en los establecimientos penitenciarios, planteando modificar la Ley N° 29944 Ley de reforma Magisterial, con el objetivo de integrar a los docentes penitenciarios en la Carrera Pública Magisterial, y así otorgar a estos profesionales acceso a beneficios salariales y condiciones laborales comparables a los de sus pares en otros niveles educativos, fortaleciendo la equidad en el sistema educativo peruano.

Esta modificación propuesta no solo persigue la equiparación de derechos laborales para los docentes penitenciarios, sino que también refuerza el compromiso del Estado peruano con una educación de calidad en entornos de alta vulnerabilidad, ya que la educación en los centros penitenciarios es considerada como una herramienta clave para la transformación y la rehabilitación social de los internos, contribuyendo de manera directa al bienestar de la sociedad en su conjunto.

En este sentido, la inclusión de los docentes penitenciarios en la Carrera Pública Magisterial representa un acto de justicia social y un avance significativo hacia una sociedad más inclusiva y equitativa. Esta medida no solo dignifica la labor de estos profesionales, sino que también consolida la función social de la educación como un factor transformador en contextos de alta vulnerabilidad.

¹ Norma actualizada, artículo modificado por el Artículo Único de la Ley N° 31378, publicada el 23 diciembre 2021, obtenido de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1067993>

II. FUNDAMENTACIÓN

La Ley N° 29944 “Ley de Reforma Magisterial”, establece un marco legal para regular las relaciones laborales entre el Estado peruano y los docentes que laboran en los niveles de educación básica y técnico-productiva, bajo la administración del Ministerio de Educación, el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior. Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria, crea el ordenamiento legal que regula el régimen laboral especial de los servidores penitenciarios para el cumplimiento de las funciones institucionales señaladas en el Decreto Legislativo 654, Código de Ejecución Penal, y su reglamento. la Ley N° 29709 constituye un régimen especial al igual que el régimen de la Carrera Pública Magisterial, aprobado mediante la Ley N° 29944.

La diferencia entre los profesores de los establecimientos penitenciarios de los de otras instituciones públicas educativas, es el hecho que los primeros enseñan a personas privadas de su libertad, mientras que los segundos, a personas comunes y corrientes. Pero esto no es una diferencia objetiva ni razonable, pues la actividad docente y educativa que se imparten son los mismos.

Sin embargo, el no estar incorporados en la Ley 29944 excluye a los docentes que trabajan en instituciones educativas dentro de establecimientos penitenciarios, los cuales dependen del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. La educación en contextos penitenciarios desempeña un papel fundamental en la rehabilitación y reinserción social de los internos. Actualmente el Instituto Nacional Penitenciario cuenta con 217 profesores inmersos en los regímenes laborales del Decreto Legislativo N° 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del sector Público y la Ley N° 29709, Ley de la Carrera Especial Pública Penitenciaria; sin embargo, la exclusión de los docentes penitenciarios de los beneficios de la Ley N° 29944 genera inequidad y limita su acceso a derechos laborales y beneficios económicos, por ello este proyecto de ley se empara en lo siguiente:

1. Justificación Normativa

Las Reglas Nelson Mandela, establecidas por las Naciones Unidas, subrayan la importancia de la educación en los centros penitenciarios como herramienta para la rehabilitación y reincorporación de los internos en la sociedad.

Específicamente, la Regla 104 indica que se debe proporcionar instrucción educativa a los internos, haciendo énfasis en la alfabetización y educación básica (ONU, 2015)². Además, la Constitución Política del Perú establece en su artículo 139, inciso 22, que el régimen penitenciario debe promover la rehabilitación y reintegración social de los reclusos (Constitución Política del Perú, 1993)³.

Por tanto, la inclusión de los docentes penitenciarios en el marco de la Ley de Reforma Magisterial contribuiría a equiparar los derechos laborales y a reconocer el rol fundamental de la educación en los centros penitenciarios.

² Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, (pág. 32) obtenido de https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf

³ Constitución Política del Perú https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

- **Fundamentación Técnica**

El Instituto Nacional Penitenciario (INPE) es el organismo estatal encargado de la administración penitenciaria en el Perú, incluyendo la implementación de programas educativos para los internos. A través de los Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA) y Centros de Educación Técnico Productiva (CETPRO), el INPE proporciona formación académica y capacitación técnica para favorecer la reinserción social de los internos.

Esta labor requiere personal docente especializado, capacitado tanto en pedagogía como en las características particulares del contexto penitenciario, sin embargo, los docentes penitenciarios enfrentan desventajas en cuanto a condiciones laborales, pues no reciben bonificaciones ni incentivos contemplados en la Ley de Reforma Magisterial, lo que constituye una situación de inequidad frente a sus pares en el sistema educativo público (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú, 2023)⁴.

- **Situación Actual de los Docentes en Establecimientos Penitenciarios**

En la actualidad, los docentes en el sistema penitenciario laboran bajo el régimen del Decreto Legislativo 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y la Ley 29709, Ley de la carrera especial pública penitenciaria, que regula sus funciones, siendo que en la realidad cumplen jornadas de 40 horas semanales y desempeñan funciones tanto docentes como directivas, sus remuneraciones son menores y carecen de las bonificaciones reconocidas en la Ley N° 29944 Ley de reforma magisterial.

Esta exclusión limita el reconocimiento de su labor y su acceso a un desarrollo profesional adecuado. La situación de desigualdad laboral es particularmente preocupante, ya que estos docentes desempeñan una labor fundamental en el contexto penitenciario, contribuyendo a la educación y rehabilitación de los internos.

- **Propuesta Normativa**

La inclusión de los docentes penitenciarios en la Ley de Reforma Magisterial permitiría subsanar estas inequidades, otorgándoles acceso a beneficios como escalas salariales, bonificaciones por preparación de clases, incentivos por desempeño y reconocimiento económico por funciones directivas, siendo que esta medida promovería mejores condiciones laborales, incentivaría el desarrollo profesional de estos docentes y garantizaría mayor estabilidad, reconociendo plenamente su valiosa contribución en el ámbito penitenciario.

Por lo expuesto, esta modificación de la Ley de Reforma Magisterial para incluir a los docentes penitenciarios, no solo representa un acto de justicia laboral, sino que también refuerza el compromiso del Estado peruano con una educación de calidad y con la rehabilitación social de los internos, contribuyendo a una reinserción social adecuada y al bienestar general de la sociedad.

⁴ La Ley N° 29709 y su Reglamento regulan las condiciones laborales de los servidores penitenciarios en el Perú
<https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29709.pdf>

III. Marco Normativo

La presente propuesta se alinea con diversos marcos legales nacionales e internacionales:

1. Constitución Política del Perú (1993)⁵

- **Artículo 2°:** Derecho a la igualdad y a no ser discriminado. Todos los peruanos tienen derecho a la igualdad ante la ley y a no ser discriminados por razones de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o cualquier otra índole. Este artículo es fundamental para asegurar la equidad en el trato laboral de los docentes, sin discriminación por el contexto en el cual realizan sus funciones.
- **Artículo 15°:** Régimen del profesorado. El Estado reconoce el rol del docente en la formación de ciudadanos, con la finalidad de garantizar su desarrollo profesional y asegurar la calidad de la educación. Este artículo respalda la necesidad de incluir a los docentes penitenciarios en la Ley de Reforma Magisterial, para que tengan acceso a las mismas oportunidades y beneficios que el resto del profesorado nacional.
- **Artículo 16°:** El derecho a la educación y su prioridad en la asignación de recursos. El Estado garantiza la educación integral y de calidad en todas las modalidades y niveles educativos. El Estado debe priorizar la asignación de recursos a la educación, incluyendo la que se imparte en centros penitenciarios.
- **Artículo 139°, inciso 22:** Principios del régimen penitenciario. Este inciso establece que el sistema penitenciario tiene como finalidad la rehabilitación y reinserción social de los internos. Para lograr estos objetivos, es crucial fortalecer la educación en los centros penitenciarios y, consecuentemente, garantizar condiciones laborales dignas para los docentes que la imparten.

2. Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (2012)⁶

La Ley de Reforma Magisterial establece un marco normativo para la carrera pública de los docentes, regulando sus derechos, deberes, escalas remunerativas, ascensos y demás beneficios laborales, sin embargo, esta norma solo abarca a los docentes de educación básica y técnico-productiva dependientes del Ministerio de Educación y excluye a los que trabajan en establecimientos penitenciarios bajo el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, por lo que modificar esta ley es necesaria para garantizar que los docentes penitenciarios tengan acceso a los mismos derechos y beneficios establecidos en esta normativa.

3. Ley N° 29709, Ley de la Carrera Pública Penitenciaria (2011)⁷

Esta ley establece las normas para la carrera del personal penitenciario bajo el ámbito del Instituto Nacional Penitenciario (INPE). Sin embargo, esta ley no considera la incorporación de los docentes dentro de la Carrera Pública Magisterial, ni les otorga los beneficios específicos que corresponden a la labor

⁵ Constitución Política del Perú https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

⁶ Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial (2012) <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1067993>

⁷ La Ley N° 29709 y su Reglamento regulan las condiciones laborales de los servidores penitenciarios en el Perú <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29709.pdf>

educativa que desarrollan. La inclusión de estos docentes en la Ley de Reforma Magisterial busca resolver esta omisión, permitiendo que accedan a mejores condiciones y beneficios laborales.

4. Reglas Nelson Mandela (2015)⁸

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, conocidas como Reglas Nelson Mandela, establecen en su Regla 104 que los Estados deben asegurar que los internos tengan acceso a programas educativos de calidad. La inclusión de los docentes penitenciarios en la Carrera Pública Magisterial promoverá un ambiente laboral equitativo y garantizará la calidad educativa en los establecimientos penitenciarios, en cumplimiento con los estándares internacionales.

5. Ley General de Educación, Ley N° 28044 (2003)

Esta ley regula el sistema educativo peruano y garantiza el derecho de todos los ciudadanos a recibir una educación de calidad en cualquiera de sus modalidades y niveles. La inclusión de los docentes penitenciarios en la Ley de Reforma Magisterial asegurará que los principios de la Ley General de Educación se apliquen también en el ámbito penitenciario, mejorando las condiciones laborales de los docentes y favoreciendo la calidad de la enseñanza en centros penitenciarios.

IV. Efectos de la Vigencia sobre la Legislación Nacional

- La modificación de la Ley N° 29944 permitirá la inclusión de los docentes penitenciarios en la Carrera Pública Magisterial, lo cual promoverá una mayor equidad en el sistema educativo peruano.
- Esta modificación beneficiará a los docentes penitenciarios al otorgarles acceso a derechos como escalas salariales y bonificaciones por preparación de clases, incentivos por desempeño y reconocimiento por funciones directivas.
- Contribuirá al cumplimiento de los compromisos del Perú en materia de derechos humanos y educación en el sistema penitenciario, fortaleciendo el rol de la educación como un medio de rehabilitación y reintegración social.

V. Análisis Costo-Beneficio

El presente Proyecto de Ley no irroga egreso alguno al erario nacional; dado que se financiará con cargo al presupuesto institucional del Instituto Nacional Penitenciario, adscrito del ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

VI. Vinculación con la Agenda Legislativa

Este proyecto de ley se vincula con las metas de la agenda legislativa en los ejes de justicia social y derechos laborales, promoviendo la equidad y el acceso a beneficios laborales en el sector público. La presente iniciativa se encuentra enmarcada en el Acuerdo Nacional, conforme al detalle siguiente:

11va: Promoción de igualdad de oportunidades sin discriminación

14va: Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.

Noviembre del 2024

⁸ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, (pág. 32) obtenido de https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf