



Proyecto de Ley N° 10033/2024-CR

**PROYECTO DE LEY QUE DEROGA
LA LEY 32242, SOBRE
MODIFICACIÓN DE LA LEY 29944,
LEY DE REFORMA MAGISTERIAL**

El congresista de la República **ALFREDO PARIONA SINCHE**, miembro de la BANCADA SOCIALISTA, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en concordancia con los artículos 22 inciso c) 67, 75 y 76 del reglamento del Congreso de la República presenta en siguiente proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República,
Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE DEROGA LA LEY 32242, SOBRE MODIFICACIÓN DE LA LEY
29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL**

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto derogar la Ley 32242, Ley que modifica la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, para asegurar la destitución automática del director, del profesor, del auxiliar o del personal administrativo de un centro educativo público o privado con condena privativa de libertad efectiva o suspendida e impedir de manera permanente su ingreso a la carrera pública magisterial.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La presente ley busca garantizar el principio de legalidad, como principio esencial del derecho público, y la eficacia del derecho constitucional al debido proceso; con la finalidad de que los procedimientos de destitución del personal de los centros educativos se realice de forma idónea y con estricto respeto a los derechos fundamentales.

Artículo 3. Derogación de la Ley 32242

Deróguese la Ley 32242, Ley que modifica la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, para asegurar la destitución automática del director, del profesor, del auxiliar o del personal administrativo de un centro educativo público o privado con condena privativa de libertad efectiva o suspendida e impedir de manera permanente su ingreso a la carrera pública magisterial.

Artículo 4. Restitución del artículo 49 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial

Restitúyase la vigencia del artículo 49 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, en los términos en los que estaba regulado hasta antes de la dación de la Ley 32242, Ley que modifica la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, para asegurar la destitución automática del director, del profesor, del auxiliar o del personal administrativo de un centro educativo público o privado con condena privativa de libertad efectiva o suspendida e impedir de manera permanente su ingreso a la carrera pública magisterial.

Lima, 23 enero de 2025.



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/01/2025 11:25:03-0500

ALFREDO PARIONA SINCHE
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/01/2025 14:28:37-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/01/2025 14:54:54-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/01/2025 16:00:02-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/01/2025 13:19:43-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/01/2025 13:19:59-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 11 de enero de 2025 se publicó la Ley 32242, bajo la denominación siguiente: "Ley que modifica la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, para asegurar la destitución automática del director, del profesor, del auxiliar o del personal administrativo de un centro educativo público o privado con condena privativa de libertad efectiva o suspendida e impedir de manera permanente su ingreso a la carrera pública magisterial".

Esta ley no fue promulgada por el Poder Ejecutivo en el plazo constitucional que prevé el artículo 108 de la Constitución, por lo que el presidente del Congreso se encargó de ordenar que se publique la ley. En consecuencia, se puede afirmar que el Poder Ejecutivo no avaló, en principio esta iniciativa, pese a ser el ente especializado, en atención de dirigir la política educativa nacional a través del Ministerio de Educación.

De hecho, el Ministerio de Educación, mediante el Informe 01505-2023-MINEDU/SG-OGAJ, de fecha 20 de noviembre de 2023, concluyó sobre el proyecto de ley (proyecto de ley 5588/2022-CR) que generó la Ley 32242, lo siguiente:

"(i) El artículo 49 de la LRM, regula como conducta típica "el incumplimiento o transgresión por acción u omisión de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente", estableciendo los supuestos que tipifican como faltas o infracciones muy graves, pasibles de destitución, previo procedimiento administrativo disciplinario, en consecuencia, **no regula ilícitos penales por lo que la destitución automática del profesor por condena penal no puede ser aplicado como sanción en sede administrativa** a todos los supuestos tipificados como faltas muy graves.

(ii) **La propuesta legislativa no establece con claridad y precisión su objeto y contenido**; en tanto que por un lado, en el artículo 1 señala que tiene por objeto la modificación del artículo 49 de la LRM, con la finalidad de asegurar la destitución automática sin proceso administrativo, para aquellos directores, profesores y/o personal administrativo con condena penal consentida o ejecutoriada privativa de la libertad efectiva o suspendida, por delito doloso; y, por otro lado, en su artículo 2 plantea modificar el artículo 49 de la LRM, para regular la destitución automática como sanción administrativa para todas las faltas o infracciones tipificadas de "muy graves",

desconociendo que la destitución regulada en el citado artículo 49, es una sanción administrativa, distinta a la destitución automática por condena penal.

(iii) El artículo 84 del Reglamento de la LRM, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2013-ED, regula lo concerniente a la destitución automática del profesor, sin previo proceso administrativo disciplinario, por condena penal, lo cual es coherente con lo señalado en la Ley N° 29988, en la Ley N° 30901 y el Decreto Legislativo N° 1295, por lo que **no resulta necesario regular nuevamente sobre la misma materia, máxime, si el Proyecto de Ley no es coherente con el ordenamiento jurídico vigente.**

(iv) En la elaboración del proyecto de Ley no se ha observado lo dispuesto en la Tercera Edición del Manual de Técnica Legislativa, respecto del análisis de necesidad y viabilidad, ni lo señalado en la "Guía de Técnica Legislativa para la Elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo; toda vez que **en la exposición de motivos no se ha realizado un examen de necesidad y viabilidad de la propuesta, ni se ha realizado el análisis del marco normativo vigente que evidencia la innecesidad del presente Proyecto de Ley.**"¹ (el resaltado es nuestro)

Incluso, la Defensoría del Pueblo, pese a no estar en desacuerdo con el fin de la iniciativa de ley en cuestión, sí es firme en señalar que la regulación de estos aspectos debe contar con la participación esencial del Ministerio de Educación, habiendo referido sobre el respectivo proyecto de ley, lo siguiente:

"RECOMENDAR al Ministerio de Educación 1. Elaborar y diligenciar un proyecto de ley de modificación de la Ley de Reforma Magisterial, que retire de la relación de faltas muy graves la condena por delito doloso y que la agregue en el listado de las causales de término de la relación laboral."² (el resaltado es nuestro)

Es decir, la Defensoría del Pueblo que es el órgano que, por mandato constitucional, se encarga de defender los derechos fundamentales de la persona y de la comunidad; "y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía" (artículo 162 de la Constitución Política del Perú), es plenamente consciente de que la temática sobre la imposición de causales para destitución de docentes y la regulación de los respectivos procedimientos, son aspectos que deben ser abordados desde la iniciativa o planteamientos del ente rector en el ámbito de la

¹ Recuperado de <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/5588>

² Defensoría del Pueblo. Informe defensorial N° 005-2023-DP/AAE, de fecha 14 de julio de 2023.

política educativa nacional , que es, precisamente, el Ministerio de Educación; entidad, que como hemos visto antes, se opuso oportunamente a la propuesta legislativa que se convirtió en la Ley 32242.

Asimismo, el Ministerio del Interior, en su opinión remitida a la presidencia de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República, sobre la iniciativa de ley que se terminó aprobando como la Ley 32242, manifestó lo siguiente:

"3.24 En lo que respecta a la Exposición de Motivos, no se presenta una explicación o sustento sobre las incorporaciones propuestas al artículo 49 de la Ley 29944 (nuevo estado que genera la propuesta), ni tampoco un análisis de la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta. Esto último, resulta fundamental para efectos de garantizar una coherencia normativa, teniendo presente, por ejemplo, que el artículo 43 de la referida ley indica que la sanción de destitución del servicio se aplica "previo proceso administrativo disciplinario"; y la propuesta versa sobre medidas que terminan afectando al profesional de la educación y, por ende, ameritan contar con un test de proporcionalidad."³

Como se puede advertir, tanto en la forma como en el fondo, la Ley 32242 adolece de serios vicios que determinan su no viabilidad. Pese a ello, la norma fue aprobada; lo que evidencia su carencia de rigor técnico que debe corregirse en el corto tiempo.

La Ley 32242, en estricto, modifica el artículo 49 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial. Como se ha visto, este artículo se encarga de regular las causales de destitución de la función docente. Antes de la dación de la Ley 32242, las causales ya estaban previstas y se regularon bajo el mismo criterio de la consideración de inconductas muy graves. Entonces, la nueva normativa,

³ Oficio 003998-2024-IN-SG, suscrito por el secretario general del Ministerio del Interior, de fecha 18 de abril del 2024. Recuperado de <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTc3NDcw/pdf>

no es novedosa ni original; únicamente ha agregado aspectos que resultan inconstitucionales y discriminatorios.

Por ejemplo, incorpora la consideración de una serie de delitos sin que medie sentencia firme. Además, se precisa la acción del proceso administrativo disciplinario es imprescriptible para algunas conductas; y que

"49.6. Procede la destitución de oficio, en forma automática, sin proceso administrativo y con impedimento de ingreso o reingreso a la Carrera Pública Magisterial, del director, del profesor, del auxiliar o del personal administrativo que haya incurrido en las infracciones previstas en los literales b) y c) del párrafo 49.2, quedando 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".

Si bien las disposiciones anotadas pueden ser consideradas redundantes, tal cual lo advirtió el Ministerio de Educación, lo cierto es que, además, las disposiciones descritas pueden ser consideradas lesivas del principio-derecho constitucional al debido proceso. Al respecto, el Tribunal Constitucional define el debido proceso como "(...) el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deban aplicarse a todos los casos y procedimientos existentes en el Derecho"⁴. El derecho al debido proceso es un derecho fundamental de toda persona que está consagrado en el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución política del Perú y expresa lo siguiente:

"Art. 139: Principios de la administración de justicia:

Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, recaída en el expediente 0751-2002-AA-TC.

juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación".

Ello implica que toda persona, como puede ser un maestro de la carrera pública magisterial, tiene derecho a que se garantice el debido proceso en cualquiera de sus etapas, lo que incluye el derecho a la debida motivación de las decisiones jurisdiccionales y, en general, de la administración pública. Según el Tribunal Constitucional, el debido proceso garantiza el respeto de los derechos y garantías mínimas con que debe contar todo justiciable para que una causa pueda tramitarse y resolverse con justicia⁵. Así, el debido proceso garantiza que la potestad de administrar de justicia (siendo una de sus expresiones la imposición de sanciones) se haga con sujeción a la Constitución y a la ley.

En el caso de la Ley 32242, como se ha mencionado antes, se han estipulado disposiciones que contradicen el debido proceso o sus garantías más elementales, como el derecho de defensa, la presunción de inocencia (literal e, del numeral 24, del artículo 2 de la Constitución) y la proporcionalidad en la aplicación de las sanciones. Por ello, la norma en cuestión al contradecir normas de orden constitucional afecta el principio vinculante de supremacía constitucional. La aplicación de destituciones sin que medie sentencia firme es una afrenta directa con un principio elemental de la regulación en materia sancionatoria, como es el principio de proporcionalidad. Debe recordarse que el principio de proporcionalidad en las sanciones administrativas (la destitución es una sanción administrativa muy grave) "busca garantizar que las sanciones sean adecuadas y necesarias, evitando así medidas excesivas que puedan afectar injustamente a los administrados"⁶.

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, recaída en el expediente 07289- 2005-PA/TC, fundamento jurídico 3.

⁶ Recuperado de [file:///C:/Users/APARIONA/Downloads/Dialnet-ElPrincipioDeProporcionalidadEnLasSancionesAdminis-9657264%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/APARIONA/Downloads/Dialnet-ElPrincipioDeProporcionalidadEnLasSancionesAdminis-9657264%20(3).pdf)

Si lo que busca la destitución, en el caso de tener una sentencia condenatoria, es separar definitivamente al profesor lo mínimo que se debe exigir es que la sentencia sea firme ¿qué pasa si en segunda instancia la condena es revocada? ¿la destitución se anula? Claramente, aquí no ha habido un análisis de proporcionalidad de la sanción impuesta, pues una sentencia de primera instancia siempre es posible de ser corregida en la instancia superior. Así, se ha configurado un contrasentido; en el mejor de los casos lo que debió considerar la norma es una suspensión, pero no la destitución inmediata; precisamente, por esta última es una situación definitiva e irreversible.

Asimismo, la Ley 32242 señala que la acción del proceso administrativo disciplinario es imprescriptible para algunas conductas graves. Si bien esto se puede justificar en abstracto, es verdad que la norma no tiene sentido, pues lo relevante es la condena penal si las causales consideradas están referidas a la declaración de comisión de delitos. Es decir, si la sanción administrativa está condicionada a la comisión de un delito, lo importante es que la imprescriptibilidad esté referida a la persecución del delito en sí mismo y no al procedimiento administrativo. Es un error de técnica legislativa que hace ver la informalidad en la aprobación de la ley en cuestión.

Por otro lado, la nueva ley establece que, una vez emitida una condena:

"procede la destitución de oficio, en forma automática, sin proceso administrativo y con impedimento de ingreso o reingreso a la Carrera Pública Magisterial, del director, del profesor, del auxiliar o del personal administrativo, quedando 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".

Ello, sin precisarse que se debe tratar de una sentencia que no pueda ser materia de impugnación posterior. Es decir, bastaría con una sentencia de primera

instancia para aplicar semejante sanción y sin que medie un debido proceso o se respete sus garantías elementales. Nadie debería promover que un condenado por delito se mantenga en la enseñanza escolar, pero las situaciones previstas en las normas no pueden estar exentas de respetar el marco constitucional. Una sentencia de primera instancia, como se ha manifestado antes, puede ser objeto de revocación; entonces, las disposiciones que privilegian los intereses de los niños escolares deben guardar la proporcionalidad respectiva, siendo que en estos supuestos (sentencia de primera instancia), lo adecuado es imponer una suspensión hasta que se produzca la respectiva sentencia firme.

Finalmente, debe anotarse que la Ley 32242 ha dispuesto que la destitución automática no es solo para el director, profesor y auxiliar, sino también alcanza al personal administrativo de un centro educativo público o privado. Sin embargo, el personal administrativo no está sujeto a la Ley de Reforma Magisterial, sino al Decreto Legislativo 276 o al Decreto Legislativo 1057, según corresponda. Entonces, nos encontramos frente a un manifiesto error de técnica legislativa y de extralimitación legislativa, que es preciso corregir.

Por las razones expuestas, la presente iniciativa legislativa corrige una situación irregular, a fin de que la Ley de Reforma Magisterial no distorsione la aplicación idónea de la sanción de destitución. Para tal efecto, se deroga la Ley 32242 y se restituye el texto vigente hasta antes de su respectiva dación.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente ley deroga la Ley 32242, Ley que modifica la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, a fin de garantizar la eficacia del derecho al debido proceso en el ámbito de los procedimientos de destitución del personal de los centros educativos y en el ingreso a la carrera pública magisterial. En este sentido, hay una correspondencia entre la propuesta legislativa y la Constitución, en tanto

esta última reconoce al debido proceso (y sus garantías) como un principio y derecho, a la vez.

Asimismo, para efectos de no generar un vacío normativo se dispone la restitución de la vigencia del artículo 49 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, en los términos en los que estaba regulado hasta antes de la dación de la Ley 32242.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, al reforzar la eficiencia de las políticas públicas en materia de protección de derechos constitucionales, genera un beneficio significativo para la sociedad; en especial, en lo que concierne a los derechos laborales de las personas que trabajan en las instituciones educativas a nivel nacional. Lejos de contradecir los intereses de los escolares de tener maestros y personal idóneo en las instituciones educativas, se busca generar un equilibrio entre el interés superior de los niños y adolescentes con el principio de proporcionalidad en la determinación de las sanciones.

Asimismo, el Estado, al actuar como un verdadero promotor de derechos y corrector de aquellas medidas que resultan arbitrarias o contradictorias del Estado de derecho, genera una ganancia apreciable para la sociedad y para la legitimidad del Estado.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley guarda relación con el Acuerdo Nacional, Política de Estado 1: "Democracia y Estado de Derecho", en el punto 1, referido al "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho", cuyo objetivo es defender el imperio de la Constitución y velar por el resguardo de las garantías

y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado.

Finalmente, la presente iniciativa legislativa guarda relación con la agenda legislativa vigente, que considera como objetivos la "Democracia y Estado de derecho, Equidad y justicia social, Competitividad en el país y Estado eficiente, transparente y descentralizado".

Lima, 23 enero de 2025.