



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL
NOMBRAMIENTO EXCEPCIONAL DE JEFES
DE PRÁCTICAS A LA CATEGORÍA DE
PROFESORES AUXILIARES EN LAS
UNIVERSIDADES PÚBLICAS**

El congresista de la República que suscribe **Segundo Toribio Montalvo Cubas**, miembro del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, así como de los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente fórmula legal.

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la ley siguiente:

**LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO EXCEPCIONAL DE JEFES DE PRÁCTICAS
A LA CATEGORÍA DE PROFESORES AUXILIARES EN LAS UNIVERSIDADES
PÚBLICAS**

Artículo 1. Objeto y finalidad.

La presente ley tiene por objeto autorizar el nombramiento excepcional de jefes de prácticas a la categoría de profesores auxiliares en las universidades públicas, con la finalidad de consolidar el proceso educativo en la docencia universitaria.

Artículo 2. Nombramiento excepcional de los jefes de práctica a la categoría de profesores auxiliares en las universidades públicas

Son requisitos para acceder al proceso de nombramiento excepcional de los jefes de prácticas a la categoría de profesores auxiliares en las universidades públicas, siendo los siguientes:

- Para ser profesor auxiliar se requiere título profesional, grado de Maestro, y tener como mínimo cinco (5) años en el ejercicio profesional.
- Que hayan accedido a la plaza de jefe de prácticas mediante concurso público de méritos.
- Que, a la fecha de la promulgación de la presente ley, se encuentren prestando servicios con contrato vigente.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. - Sobre recursos y fuentes de financiamiento

El Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y Finanzas en coordinación con las universidades, y sin demandar recursos adicionales, efectúan modificaciones presupuestarias correspondientes a fin de garantizar la asignación de recursos para plazas de nombramiento docente que se requieran.

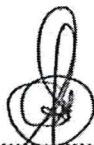
Lima, 07 de abril de 2025



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO EXCEPCIONAL DE JEFES DE PRÁCTICAS A PROFESORES AUXILIARES EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Manuel
Ana Gutierrez

Isaac
Isaac Mita
Alonso

Flavio
Flavio Cruz Montano
Vocero

Flavio
Flavio Cruz M.

América
América González

Rafael
Rafael Milagros Rivas

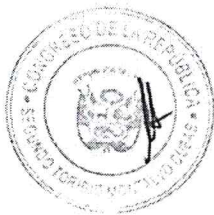


II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

2.1.1. Planteamiento del problema

La educación universitaria pública en el Perú atraviesa dificultades estructurales que inciden directamente en la estabilidad y profesionalización de su plana docente. Uno de los aspectos más críticos se relaciona con la situación de los jefes de práctica, quienes, a pesar de asumir responsabilidades clave dentro del proceso formativo, como el desarrollo de clases prácticas, la evaluación continua y el acompañamiento académico a los estudiantes no son formalmente incluidos en el escalafón de la carrera docente. Esta exclusión normativa los mantiene en una condición de inestabilidad laboral, al ser catalogados como personal no docente conforme al artículo 132 de la Ley 30220, Ley Universitaria, lo que les impide acceder a derechos laborales, beneficios y oportunidades de desarrollo profesional propios de la docencia universitaria.



Los jefes de práctica representan un componente esencial del proceso educativo, especialmente por su rol en la formación práctica y el acompañamiento directo a los estudiantes. A pesar de su relevancia, las estadísticas evidencian una situación de precariedad e invisibilización dentro del sistema. Según datos recopilados¹, el 32 % de los jefes de práctica laboran en universidades públicas y el 68 % en universidades privadas (Prieto, 2018). Asimismo, el total de docentes universitarios alcanza los 67,798, de los cuales 23,487 pertenecen a instituciones públicas y 46,251 a privadas; dentro de estas cifras, los jefes de práctica representan² apenas el 5 % del total docente en ambos tipos de universidad (*Educación al Futuro, 2023*). Esta baja representación, sumada a su exclusión del escalafón docente, limita sus posibilidades de desarrollo profesional. A modo de ejemplo, en la Pontificia Universidad Católica del Perú, la remuneración mínima mensual de un jefe de práctica a tiempo completo es de S/ 3,744.54 (PUCP, 2024), lo que contrasta con las exigencias y responsabilidades del cargo. Estas cifras ponen en evidencia la necesidad de establecer mecanismos que reconozcan y profesionalicen su labor mediante el acceso a la categoría de docente auxiliar, promoviendo así una carrera docente más inclusiva, meritocrática y estable.

La problemática se intensifica si se considera que muchos de estos profesionales poseen título universitario, grado de maestría, experiencia profesional significativa y han obtenido sus cargos mediante concursos públicos de méritos. Sin embargo, la legislación actual no establece vías efectivas para su promoción, lo que restringe su crecimiento académico y desincentiva su continuidad en la carrera universitaria. Este escenario vulnera el principio de igualdad de oportunidades en el acceso y ascenso laboral previsto en el artículo 26 de la Constitución Política del Perú, así como el derecho a la promoción basado en mérito, reconocido por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 04331-2008-PA/TC.

¹ Educación al Futuro. (2023). *Regulando la calidad en la cantidad: situación del sistema universitario peruano*. <https://educacionalfuturo.com/noticias/regulando-la-calidad-en-la-cantidad-situacion-del-sistema-universitario-peruano/>

² Prieto, M. (2018). *Breve estudio sobre los jefes de práctica en el Perú*. Fondo Editorial PUCP. https://cdn02.pucp.edu.pe/academico/2018/10/04180320/pensando_academia_jefes_practicaprieto-2018.pdf



En ese sentido, el nombramiento de los jefes de práctica a la categoría de docentes auxiliares en las universidades públicas resulta fundamental para fortalecer la calidad del sistema educativo superior, ya que reconoce formalmente el rol académico que estos profesionales desempeñan en la formación de los estudiantes. Actualmente, los jefes de práctica desarrollan funciones esenciales como la conducción de sesiones prácticas, la evaluación formativa y el acompañamiento académico, pero no gozan de estabilidad laboral ni de los derechos propios de la carrera docente, a pesar de cumplir con requisitos similares a los exigidos a los docentes auxiliares.

De otro lado, la falta de reconocimiento de los jefes de práctica como parte del cuerpo docente impacta negativamente en la calidad del proceso educativo, al obstaculizar la continuidad pedagógica, limitar el relevo generacional y desestimar el papel crucial que desempeñan en la formación profesional. Esta situación impide fortalecer un equipo docente calificado y estable, afectando el cumplimiento de los fines de la universidad establecidos en el artículo 18 de la Constitución.

Frente a esta realidad, se plantea la necesidad de implementar una medida legislativa de carácter excepcional que permita reconocer formalmente la trayectoria y los méritos de los jefes de práctica, a través de su nombramiento como profesores auxiliares. Esta iniciativa no solo responde a un criterio de justicia laboral, sino que también busca consolidar la profesionalización docente desde sus niveles iniciales, en beneficio del sistema educativo universitario público.

2.2. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE JUSTIFICA LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Últimamente el Tribunal Constitucional ha emitido la **Sentencia N°984/2021, Fundamentos 179 y 193, recaído en el Exp. N°00018-2021-PI/TC**, el Tribunal Constitucional ha señalado respecto de la prohibición establecida en artículo 79 de la Constitución Política del Perú, lo siguiente:

[...]

179. (...) *Dicha prohibición no impide que una iniciativa legislativa, a cargo del legislador democrático, pueda constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de las atribuciones del Poder Ejecutivo, este determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la Ley de presupuesto anual para atender los gastos que eventualmente se generen para su materialización.*

[...]

193. *Por ello, en tanto una ley, incluso a iniciativa del legislador democrático, no genere un gasto público que, como tal, sea inmediatamente imputable a la ley de presupuesto anual vigente, afectando el balance general de ingresos y egresos previamente establecido para dicho año fiscal, no contravendrá lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución.*

[...]

La Sentencia señala que, siempre que una ley no genera gasto público inmediatamente imputable a la Ley de Presupuesto Anual vigente, afectando el balance general de ingresos y egresos, **no vulnerará el artículo 79 de la Constitución**³.

³ Lo subrayado y negrita es nuestro.



La aprobación de la norma propuesta no generará gastos al erario nacional, dado que es una norma de interés general tanto del Estado, así como en favor de la población estudiantil, a efectos de determinar la importancia de desarrollar y aplicar con los compromisos sociales, tratados internacionales y normas legales existentes que implican dar cumplimiento a las políticas públicas por parte del poder ejecutivo con acciones y programas necesarias en defensa de los intereses de la población y la Universidad, como resultado generara un impacto positivo que coadyuvara en mejorar la calidad educativa de nivel universitario en nuestro país.

III. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La Constitución Política del Perú establece en sus artículos 18, 22 y 26 que la educación universitaria debe estar orientada a la formación profesional, la investigación y la creación intelectual, reconociendo el trabajo como un derecho fundamental y garantizando la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral. En ese sentido, se reconoce la necesidad de profesionalizar todos los niveles del sistema universitario, incluido el rol de los jefes de práctica.

Adicionalmente, se toma como antecedente la Ley N.º 32171, que autoriza el nombramiento de docentes contratados a la categoría de profesor auxiliar, y se sustenta en jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En particular, el expediente N.º 04331-2008-PA/TC reconoce el derecho a la promoción laboral en condiciones de igualdad basado en el mérito y el tiempo de servicio. Otros pronunciamientos del Tribunal, como el expediente N.º 04232-2004-AA/TC, N.º 008-2005-PI/TC y N.º 1944-2002-AA/TC, refuerzan la importancia de la sinergia entre docencia e investigación, el principio de igualdad de trato y la primacía de la realidad, respectivamente.

Expediente N.º 04331-2008-PA/TC, Fundamento 7:

"La promoción en el empleo en igualdad de condiciones es un derecho fundamental que se encuentra reconocido en el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Así, en virtud del inciso c) del artículo 7.º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Estado peruano reconoce el derecho de todas las personas al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren la igual oportunidad para ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad."

Expediente N.º 1944-2002-AA/TC, Fundamento 3:

"(...) El principio de primacía de la realidad significa que en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero, es decir, a lo que sucede en la realidad de los hechos. En tal sentido, del contenido de los contratos referidos se advierte que existía una relación laboral entre el demandante y la demandada de las características señaladas en el fundamento precedente; por tanto, las labores que realizaba eran de naturaleza permanente y no eventual, como lo manifiesta la demandada."

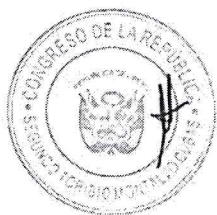


En conjunto, ambos principios fortalecen la base constitucional y jurisprudencial para implementar una política de reconocimiento y nombramiento de los jefes de práctica como docentes auxiliares, contribuyendo a la profesionalización del sistema universitario, la dignificación del trabajo docente y la mejora de la calidad educativa.

Asimismo, informes técnicos de entidades como SERVIR reconocen que, si bien los jefes de práctica no pertenecen formalmente a la carrera docente bajo la normativa vigente, su labor cumple una función preliminar esencial en el proceso formativo universitario, y el tiempo en el que desempeñan estas funciones se computa para ascender a la categoría de docente auxiliar. Por tanto, la reforma propuesta busca corregir una situación de precariedad e inequidad laboral, reconocer el mérito y profesionalizar el primer nivel de la docencia universitaria, promoviendo una carrera docente más justa, meritocrática y alineada con los fines de la educación superior.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente proyecto no genera gasto público, ni contraviene el principio de equilibrio presupuestario, y la prohibición de iniciativa de gasto legislativa contemplado en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, sin perjuicio de que, dentro de las competencias del Poder Ejecutivo, se atribuye la prerrogativa de que se establezca o considere la incorporación de nuevos recursos en la Ley del Presupuesto anual siguiente, es decir a futuro, para cubrir los costos que eventualmente necesiten su ejecución, tal y como lo refiere la **Sentencia 0984-2021, recaído en el Exp. N°00018-2021-PI/TC, en su fundamento 179.**



Puesto que, el nombramiento de los jefes de práctica a la categoría de docentes auxiliares en las universidades públicas se implementa sin generar gasto adicional para el Estado, garantizando así el principio de responsabilidad fiscal y sostenibilidad presupuestaria. Esta medida se financia íntegramente con cargo al Presupuesto Institucional de las propias universidades públicas y del presupuesto asignado por el Ministerio de Educación y Ministerio de Economía y Finanzas, las cuales se encuentran autorizadas a efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la propuesta legislativa.

La propuesta reconoce que el nombramiento se da para los que cuenten con vínculo contractual vigente, título profesional, grado de maestro y más de cinco años de experiencia, no implica la creación de nuevas plazas ni el ingreso de personal adicional, sino la reclasificación interna de servidores ya contratados y activos. Por tanto, no se requiere un incremento de la masa salarial global, sino una redistribución racional y eficiente de los recursos existentes, priorizando el fortalecimiento de la docencia universitaria.

Asimismo, el proceso de nombramiento excepcional responde a una medida puntual y única, orientada a corregir una situación de inequidad laboral y reconocer formalmente el rol docente que ejercen los jefes de práctica en la formación profesional de los estudiantes. Decisión que promueve la mejora de la calidad educativa, la estabilidad laboral y el reconocimiento del mérito académico, sin comprometer recursos adicionales del tesoro público.



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Efectos cualitativos de los involucrados de aprobarse la iniciativa legislativa

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
JEFES DE PRÁCTICA DOCENTES UNIVERSITARIOS	- El nombramiento de jefes de práctica como docentes auxiliares representa una inversión estratégica en el fortalecimiento del sistema universitario nacional. - Permite superar la situación de precariedad laboral en la que se encuentran muchos jefes de práctica, al brindarles estabilidad, acceso a capacitaciones, beneficios sociales y condiciones propias del régimen docente. - Promueve una mejor preparación pedagógica y académica, al reconocer su experiencia profesional y motivarlos a continuar su formación (maestrías, investigaciones, publicaciones).	- Promueve una carrera docente más justa y ordenada, basada en el mérito, el concurso público y la formación profesional. - Contribuye a la movilidad laboral y el relevo generacional dentro del sistema universitario. - garantiza una continuidad académica, al retener talento capacitado que ya conoce el sistema universitario y ha demostrado competencias

V. CONCORDANCIA CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa concuerda con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional⁴:

Equidad y Justicia Social

14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo

Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.

Competitividad del país

20. Desarrollo de la ciencia y la tecnología

Nos comprometemos a fortalecer la capacidad del país para generar y utilizar conocimientos científicos y tecnológicos, para desarrollar los recursos humanos y para mejorar la gestión de los recursos naturales y la competitividad de las empresas. De igual manera, nos comprometemos a incrementar las actividades de investigación y el control de los resultados obtenidos, evaluándolos debida y puntualmente.

Nos comprometemos también a asignar mayores recursos financieros mediante concursos públicos de méritos que conduzcan a la selección de los mejores investigadores y proyectos, así como a proteger la propiedad

⁴ Acuerdo Nacional recuperado de https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/11108.pdf



intelectual.

VI. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO DE LA AGENDA LEGISLATIVA

El proyecto de ley coincide con la agenda legislativa 2024-2025, aprobada con Resolución Legislativa del Congreso N°006-2024-2025-CR, Objetivo: II. **EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL**. Política de estado: 12. **ACCESO UNIVERSAL A UNA EDUCACIÓN PÚBLICA GRATUITA Y DE CALIDAD Y PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA CULTURA Y DEL DEPORTE**. 32. Búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales 36. Incorporación y nombramientos en cargos referidos a la docencia.

Lima, 07 de abril de 2025

