

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°

12194/2025-CR

R.U. N° 2015274

22 AGOSTO 2025 11:09 a. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: FRIGAIL

**PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA LEY
N° 32242, LEY QUE MODIFICA LA LEY
29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL**

El Grupo Parlamentario **Bancada Socialista**, a iniciativa del congresista que suscribe, **PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE DEROGA LA LEY N° 32242, LEY QUE MODIFICA LA LEY 29944, LEY DE
REFORMA MAGISTERIAL**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto derogar la Ley N° 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. Derogación de la Ley N° 32242

Se deroga la Ley N° 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.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación del Reglamento

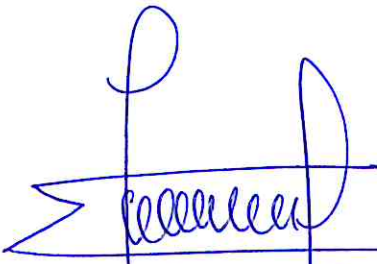
El Poder Ejecutivo adecuará el Reglamento de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por el Decreto Supremo 004-2013-ED, a lo dispuesto en la

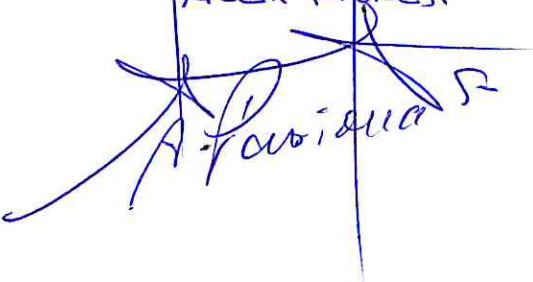
presente ley en un plazo de treinta días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

Lima, agosto del año dos mil veinticinco

CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA

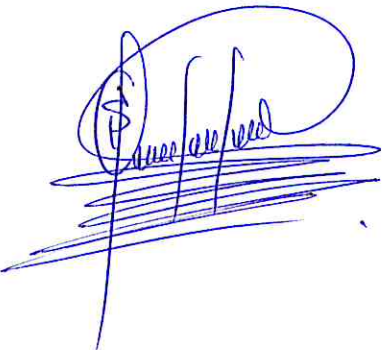

PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO
Congresista de la República


ALEX FLORES.


A. Paredes


VOCERO


JAIME
QUITO



**PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA LEY
Nº 32242, LEY QUE MODIFICA LA LEY
29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La Ley Nº 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, fue publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de enero de 2025, tras no haber sido promulgada por la Presidencia de la República dentro del plazo constitucional establecido, y haber sido finalmente promulgada por el Presidente del Congreso de la República.¹

Esta ley modificó el artículo 49 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, y entre sus principales disposiciones establece la destitución automática y sin proceso administrativo de los profesores, directores, auxiliares y personal administrativo que hayan sido condenados por delito doloso o que hayan sido condenados con pena privativa de libertad en primera instancia por delito contra la libertad sexual, delito de apología del terrorismo, delito de terrorismo y sus formas agravadas y delito de tráfico ilícito de drogas. Adicionalmente, impone la inhabilitación permanente para desempeñar labores y prestar servicios en instituciones educativas de la educación básica y educación técnico-productiva, públicas y privadas.

Sin embargo, un análisis profundo de la norma revela graves incompatibilidades con el ordenamiento constitucional y el sistema jurídico vigente en nuestro país, así como con tratados y convenios internacionales ratificados por el Perú, que justifican su derogación, como expondremos a continuación.

Vulneración al derecho al debido proceso y tutela jurisdiccional efectiva

La Constitución Política del Perú en su artículo 139, inciso 3, establece como principio y derecho de la función jurisdiccional la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Este derecho fundamental no se limita al ámbito judicial, sino que, como ha señalado reiteradamente el Tribunal Constitucional, es aplicable a todo tipo de procedimientos, incluyendo los administrativos.

¹ <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2361173-1>. Consultado el 10 de julio de 2025.

La destitución de oficio *"en forma automática, sin proceso administrativo"* que establece el párrafo 49.6 introducido por la Ley N° 32242, vulnera directamente este derecho fundamental, pues priva a los afectados de la posibilidad de ejercer su derecho de defensa, presentar descargos, ofrecer pruebas o impugnar la decisión dentro del procedimiento administrativo disciplinario que correspondería según los principios generales del derecho administrativo.

El Tribunal Constitucional ha establecido claramente en diversa jurisprudencia, como la recaída en la STC N° 03891-2011-PA/TC, que: *"El debido proceso previsto en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución Política del Perú, aplicable no solo a nivel judicial, sino también en sede administrativa e inclusive entre particulares, supone el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos y conflictos entre privados, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto que pueda afectarlos".*²

La aplicación automática de la sanción de destitución, sin la tramitación de un procedimiento administrativo disciplinario, contraviene también los principios básicos del derecho administrativo recogidos en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que establece garantías mínimas para los administrados en cualquier procedimiento que pueda derivar en la imposición de una sanción.

Vulneración al principio de presunción de inocencia

El artículo 49.6 introducido por la Ley N° 32242 dispone la destitución automática con base en una condena en primera instancia, sin que se haya agotado la pluralidad de instancias que garantiza nuestra Constitución en el artículo 139, inciso 6. Esto vulnera el principio de presunción de inocencia reconocido en el artículo 2, inciso 24, literal e) de la Constitución, que establece que toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad.

La destitución basada en una sentencia de primera instancia, cuando ésta aún puede ser impugnada y eventualmente revocada por instancias superiores, constituye una aplicación anticipada de consecuencias adversas basada en una presunción de culpabilidad, lo que resulta contrario a nuestro ordenamiento constitucional.

Vulneración al principio de proporcionalidad y razonabilidad

La inhabilitación permanente para el ejercicio de la función docente y administrativa en instituciones educativas, sin posibilidad de reingreso, que impone la Ley N° 32242,

² <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/03891-2011-AA.html>. Consultado el 10 de julio de 2025.

vulnera el principio de proporcionalidad y razonabilidad que debe regir toda medida restrictiva de derechos.

Esta disposición resulta desproporcionada al establecer una consecuencia de carácter perpetuo, que no toma en consideración aspectos como la gravedad específica de la conducta, las circunstancias atenuantes, la posibilidad de rehabilitación del infractor, o el tiempo transcurrido desde la comisión de la falta.

Además, contradice directamente el artículo 139, inciso 22 de la Constitución, que establece como principio de la función jurisdiccional que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad, principio que se ve anulado mediante la imposición de sanciones administrativas de carácter perpetuo.

Vulneración al derecho a la igualdad ante la ley

El artículo 2, inciso 2 de la Constitución Política del Perú reconoce el derecho a la igualdad ante la ley. Sin embargo, la Ley N° 32242 establece un tratamiento discriminatorio hacia los profesionales de la educación en comparación con otros servidores públicos que no son sometidos a consecuencias tan severas por situaciones similares.

Esta regulación diferenciada no se sustenta en criterios objetivos y razonables que justifiquen un tratamiento más severo para este grupo específico de servidores públicos, configurándose así una vulneración al principio de igualdad ante la ley. La Ley N° 32242 no fundamenta las excepciones ni motivos que justifiquen que dicha norma no alcance a otros regímenes laborales donde se encuentran comprendidos los servidores públicos del Congreso de la República, la Contraloría General de la República, las Fuerzas Armadas o las Fuerzas Policiales.

Vulneración al principio de no regresividad en materia de derechos laborales

La Constitución Política del Perú en su artículo 26, inciso 2, consagra el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley. La Ley N° 32242, al eliminar garantías procesales y establecer sanciones automáticas y permanentes, representa una regresión en la protección de los derechos laborales de los trabajadores del sector educación, contraviniendo este principio constitucional.

Asimismo, vulnera compromisos internacionales asumidos por el Perú, como los contenidos en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como

"Protocolo de San Salvador", que en su artículo 7, inciso d), reconoce el derecho a la estabilidad laboral y a la readmisión en el empleo.³

Es importante recordar que, conforme a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, las normas relativas a los derechos y libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

Vulneración al derecho de libertad sindical y de huelga

La Ley N° 32242, al establecer como causales de destitución términos ambiguos como "incurrir en actos de violencia", "impedir el normal funcionamiento de los servicios públicos" o "inducir a los alumnos a participar en marchas de carácter político", crea un marco normativo que puede ser utilizado para restringir indebidamente el ejercicio del derecho a la libertad sindical y el derecho a la huelga reconocidos en el artículo 28 de la Constitución.

Estas disposiciones generan un efecto disuasorio en el ejercicio de estos derechos, pues ante la ambigüedad de los términos y la severidad de las consecuencias (destitución e inhabilitación permanente), los trabajadores del sector educación pueden verse inhibidos de participar en actividades sindicales legítimas por temor a ser sancionados.

Esto contraviene no solo la Constitución, sino también convenios internacionales ratificados por el Perú, como el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, que establece que el Estado debe abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

Es relevante mencionar que la OIT, en el caso 2587, emitió el Informe No. 354, aprobado en junio de 2009, donde señaló claramente que: *"El Comité recuerda que la educación básica no es un servicio esencial en el sentido estricto del término, cuya interrupción ponga en peligro la vida, la seguridad o salud de las personas, de todo o parte de la población (únicos servicios en los que se puede prohibir o restringir el derecho a la huelga)"*.

3

<https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/d2258c00449d8ebcb688fe01a4a5d4c4/Protocolo+adicional+a+la+Convenci%C3%B3n+Americana+en+materia+de+Derechos+Econ%C3%B3micos%2C+Sociales+y+Culturales+Protocolo+de+San+Salvador.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d2258c00449d8ebcb688fe01a4a5d4c4>. Consultado el 11 de julio de 2025.

Vulneración al principio de ne bis in idem

La Ley N° 32242, al establecer sanciones administrativas automáticas derivadas de condenas penales, vulnera el principio de ne bis in idem, que prohíbe la imposición de doble sanción por los mismos hechos. Este principio, aunque no está expresamente reconocido en la Constitución, ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional como parte del debido proceso y es reconocido en instrumentos internacionales de derechos humanos.

La imposición de una sanción administrativa de destitución e inhabilitación permanente, como consecuencia automática de una condena penal, sin evaluar las circunstancias específicas del caso ni permitir al afectado ejercer su derecho de defensa en sede administrativa, constituye una vulneración a este principio fundamental.

Impacto negativo en la calidad educativa y en la carrera pública magisterial

La Ley N° 32242, más allá de su incompatibilidad con el ordenamiento constitucional, tiene un impacto negativo en la calidad educativa y en el desarrollo de la carrera pública magisterial por los siguientes motivos: Primero, la existencia de causales ambiguas de destitución y la posibilidad de ser sancionado sin un debido proceso generan un clima de incertidumbre y desconfianza que afecta el normal desarrollo de la actividad educativa. Segundo, la imposición de un régimen disciplinario excesivamente severo, con sanciones desproporcionadas y permanentes, puede desalentar a profesionales calificados a ingresar o permanecer en la carrera docente, agravando la ya existente escasez de maestros en determinadas especialidades y zonas geográficas.

Tercero, el temor a ser sancionado por interpretaciones extensivas de causales ambiguas puede llevar a los docentes a adoptar posturas excesivamente conservadoras en su práctica pedagógica, limitando la innovación educativa y el desarrollo del pensamiento crítico en los estudiantes. Finalmente, al establecer inhabilitaciones permanentes sin posibilidad de reingreso, la ley contradice principios fundamentales de nuestro sistema jurídico como la rehabilitación y reinserción social, negando la posibilidad de que una persona que ha cumplido una condena pueda reintegrarse plenamente a la sociedad a través del trabajo.

La necesidad de proteger a los estudiantes sin vulnerar derechos

Es importante destacar que la derogación de la Ley N° 32242 no implica una desprotección de los estudiantes ni una flexibilización del régimen disciplinario aplicable a los docentes. Por el contrario, se busca un equilibrio adecuado entre la necesaria protección del interés superior del niño y el respeto a los derechos fundamentales de los docentes y personal administrativo.

La Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, ya contemplaba en su artículo 49 original un catálogo de faltas muy graves pasibles de destitución, incluyendo haber sido condenado por delito contra la libertad sexual, terrorismo o tráfico ilícito de drogas, maltrato físico o psicológico al estudiante, hostigamiento sexual y actos que atenten contra la integridad y libertad sexual.

Lo que se cuestiona no es la existencia de un régimen disciplinario estricto, sino la eliminación de garantías procesales básicas como el derecho a un debido procedimiento administrativo, la presunción de inocencia, y la imposición de sanciones desproporcionadas como la inhabilitación permanente sin posibilidad de rehabilitación.

Un enfoque adecuado para la protección de los estudiantes debe contemplar procedimientos disciplinarios rigurosos pero respetuosos del debido proceso, medidas preventivas efectivas, evaluación individualizada y proporcional, temporalidad de las sanciones, etc.

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

La presente iniciativa legislativa propone la derogación de la Ley N° 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.

La derogación de esta ley implica que el artículo 49 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, volvería a su redacción original antes de la modificación introducida por la Ley N° 32242, restableciéndose así las garantías del debido procedimiento administrativo en el régimen disciplinario de la carrera pública magisterial.

Asimismo, se dispone que el Poder Ejecutivo adecúe el Reglamento de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por el Decreto Supremo 004-2013-ED, a las modificaciones dispuestas en la presente ley en un plazo de sesenta días calendario, a fin de garantizar la adecuada implementación de esta medida.

Es importante destacar que la derogación propuesta no debilita el régimen disciplinario aplicable a los docentes, directivos y personal administrativo del sector educación, sino que lo reconduce hacia los cauces constitucionales, garantizando que las sanciones disciplinarias se impongan con respeto al debido proceso y demás garantías constitucionales.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

De aprobarse esta iniciativa, generará los siguientes costos y beneficios:

3.1. Costos

Costo	Sustento
Costos de adecuación normativa	La derogación de la Ley N° 32242 requerirá que el Ministerio de Educación y demás entidades del sector educación adapten sus procedimientos disciplinarios y directivas internas. Sin embargo, este costo es mínimo pues se trata de volver a la normativa anterior, con la que ya se contaba con procedimientos establecidos.
Costos administrativos	Las entidades del sector educación deberán implementar nuevamente los procedimientos administrativos disciplinarios completos para casos que, bajo la ley derogada, hubieran sido objeto de destitución automática.
Costos de capacitación	Será necesario capacitar a los funcionarios y servidores encargados de los procedimientos disciplinarios sobre la normativa restablecida.

3.2. Beneficios

Beneficios	Sustento
Restablecimiento de garantías constitucionales	La derogación de la Ley N° 32242 permitirá restablecer garantías fundamentales como el debido proceso, la presunción de inocencia y la proporcionalidad de las sanciones en los procedimientos disciplinarios del sector educación, alineando el régimen disciplinario con los mandatos constitucionales.
Mayor seguridad jurídica	La eliminación de disposiciones que permiten la destitución automática sin proceso administrativo y la inhabilitación permanente otorgará mayor seguridad jurídica a los profesionales de la educación, permitiéndoles ejercer su labor sin el temor a ser sancionados sin las debidas garantías procesales.
Mejora del clima laboral	Un régimen disciplinario equilibrado, que respete las garantías constitucionales, contribuirá a mejorar el clima laboral en las instituciones educativas, favoreciendo un ambiente de confianza y respeto que se traducirá en una mejor calidad educativa.

Coherencia con tratados internacionales	La derogación permitirá adecuar nuestra legislación a los estándares internacionales en materia de derechos laborales y garantías procesales, cumpliendo con compromisos asumidos en tratados ratificados por el Perú.
Promoción de la carrera docente	Un régimen disciplinario equilibrado y respetuoso de los derechos fundamentales contribuirá a hacer más atractiva la carrera docente, facilitando la captación y retención de talento en el sector educación.
Rehabilitación y reinserción laboral	La eliminación de inhabilitaciones permanentes permitirá que personas que han cumplido sus sanciones puedan reintegrarse a la vida laboral, contribuyendo a su rehabilitación y reinserción social, en consonancia con los principios constitucionales.

El análisis costo-beneficio evidencia que los beneficios jurídicos, sociales e institucionales que generará la aprobación de esta ley superan ampliamente los costos de implementación, que son principalmente administrativos y pueden ser absorbidos dentro de los presupuestos regulares de las entidades involucradas sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

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

La presente iniciativa legislativa guarda una estrecha relación con las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional⁴, demostrando su alineamiento con los objetivos de desarrollo nacional y los compromisos de Estado a largo plazo:

1. Se vincula con la Política 1 *"Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho"*, al restablecer garantías constitucionales fundamentales en el régimen disciplinario aplicable a los profesionales de la educación, fortaleciendo así el Estado Constitucional de Derecho.
2. La propuesta se alinea con la Política 11 *"Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación"*, al eliminar un tratamiento diferenciado injustificado hacia los profesionales de la educación en comparación con otros servidores públicos.
3. La iniciativa contribuye a la Política 12 *"Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad"*, al promover un marco normativo que favorece el desarrollo profesional docente y la generación de un clima institucional adecuado para el proceso educativo.

⁴ Acuerdo Nacional. Disponible en: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

4. La propuesta se relaciona con la Política 24 *"Afirmación de un Estado eficiente y transparente"*, al promover procedimientos administrativos disciplinarios que respeten las garantías del debido proceso, fortaleciendo así la transparencia y legitimidad de la acción estatal.
5. Finalmente, la iniciativa se vincula con la Política 28 *"Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos"*, al adecuar el régimen disciplinario del sector educación a los mandatos constitucionales y a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Por tanto, esta propuesta legislativa no solo busca corregir una situación de inconstitucionalidad, sino que se enmarca dentro de las políticas de Estado orientadas a fortalecer el Estado de Derecho, promover la igualdad de oportunidades y mejorar la calidad educativa, contribuyendo así al desarrollo integral del país.