

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE
DOCUMENTARIO

RECIBIDO

17 JULIO 2025 02:30 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"

COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024 - 2025

Señor presidente:

Han sido remitidas para dictamen de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento de Congreso de la República, las observaciones del Poder Ejecutivo al texto de la Autógrafa de la **LEY QUE FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS**, correspondiente a los **proyectos de ley 9647/2024-CR, 5589/2022-CR, 8492-2024 y 4680/2022-CR**, de los siguientes señores congresistas:

Proyecto de Ley	Proponente	Grupo Parlamentario	Denominación de la propuesta legislativa
9647/2024-CR	Segundo Toribio Montalvo Cubas	Perú Libre	LEY QUE FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL (UGELS), DECLARANDO DE NECESIDAD PÚBLICA Y PREFERENTE INTERÉS NACIONAL, SOCIAL Y ECONÓMICO LA CREACIÓN DE LA UNIDAD EJECUTORA DE LAS UGELS DE LAS PROVINCIAS DE RODRÍGUEZ DE MENDOZA, CHACHAPOYAS, BONGARA Y LUYA EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS

DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR, 8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"

5589/2022-CR	Alex Antonio Paredes Gonzales	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	LEY QUE FORTALECE LA MERITOCRACIA EN LOS CONCURSOS DE ACCESO PARA LOS CARGOS DE DIRECTORES DE UGEL
8492/2024-CR	Segundo Teodomiro Quiroz Barboza	Bloque Magisterial de Concertación Nacional	LEY QUE MODIFICA EL LITERAL A) DEL ARTÍCULO 35 DE LA LEY 29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL Y ESTABLECE EL CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS PARA ACCEDER AL PUESTO DE DIRECTOR DE UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL
4680/2022-CR	Flavio Cruz Mamani	Perú Libre	LEY QUE PROMUEVE LA TRANSPARENCIA Y MERITOCRACIA EN EL ACCESO AL CARGO DE DIRECTOR DE UGEL

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes

- El 29 de abril de 2025, en la sesión del Pleno, con la dispensa del trámite de sanción del acta de conformidad con el artículo 77-A del Reglamento del Congreso se acumuló el **Proyecto de Ley 4680/2022-CR, y fue aprobado en primera votación por 74 votos a favor, 12 en contra y 4 abstenciones.**
- El 8 de mayo de 2025, en la sesión del Pleno, se realizó la segunda votación del Texto Sustitutorio de los **proyectos de ley 9647/2024-CR, 5589/2022-CR, 8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, aprobado por 57 votos a favor, 3 en contra y 8 abstenciones.**
- El 16 de mayo de 2025, la presidencia del Congreso de la República envió al Poder Ejecutivo la Autógrafa de la LEY QUE FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, para su promulgación por parte de la presidenta de la República.

- Mediante Oficio 189-2025-PR, del 6 de junio de 2025, el Poder Ejecutivo Observa la Autógrafa de LEY QUE FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS.
- El 10 de junio de 2025, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, en su Vigésimocuarta sesión extraordinaria semipresencial, realizada en la Institución Educativa "Las Brisas de Villa 7076", del distrito de Chorrillos, departamento de Lima, aprobó el dictamen de insistencia de la autógrafa observada por el Poder Ejecutivo sobre la "LEY QUE FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS". (proyecto de ley 9647/2024-CR, 5589/2022-CR, 8492/2024-CR Y 4680/2022-CR), por **MAYORIA** de los presentes al momento de la votación, con la dispensa de la lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos tomados en la referida sesión.
- **Votaron a favor 21 señores congresistas:** Segundo Toribio Montalvo Cubas, Alex Antonio Paredes Gonzales, Noelia Rossvith Herrera Medina, Carlos Enrique Alva Rojas, Guido Bellido Ugarte, Roberto Enrique Chiabra León, Hamlet Echevarría Rodríguez, Paul Silvio Gutiérrez Ticona, Jorge Alfonso Marticorena Mendoza, Elizabeth Sara Medina Hermosilla, Juan

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

Carlos Mori Celis, Flor Aidee Pablo Medina, Alfredo Pariona Sinche, José Bernardo Pazo Nunura, Segundo Teodomiro Quiroz Barboza, Wilson Rusbel Quispe Mamani, Janet Milagros Rivas Chacara, Nivardo Edgar Tello Montes, Rosio Torres Salinas, Lucinda Vásquez Vela y Flavio Cruz Mamani.

- **Votaron en contra 5 señores congresistas:** Eduardo Enrique Castillo Rivas, Víctor Seferino Flores Ruiz, Raúl Huamán Coronado, Mery Eliana Infantes Castañeda y Tania Estefany Ramírez García.
- **Un voto en abstención del señor congresista:** Esdras Ricardo Medina Minaya.

II. CONTENIDO DE LA AUTÓGRAFA

El texto de la autógrafa es el siguiente:

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE FORTALECE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y
FINANCIERA DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL
DISPONRIENDO LA MERITOCRACIA EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y
LA CONVERSIÓN DE UNIDADES OPERATIVAS EN UNIDADES
EJECUTORAS EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS**

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es fortalecer el funcionamiento de las unidades de gestión educativa local, tanto en su gestión administrativa como financiera, disponiendo la meritocracia en los respectivos concursos para el acceso al cargo de director de unidad de gestión educativa local, que promueva la transparencia, igualdad de oportunidades y la excelencia en la gestión educativa, así como la conversión de unidades operativas a unidades ejecutoras.

Artículo 2. Conversión de unidades operativas a unidades ejecutoras

Se autoriza, de manera excepcional, la conversión de las unidades operativas de Rodríguez de Mendoza, Bongará, Luya y Chachapoyas, del departamento de Amazonas, en unidades ejecutoras con autonomía administrativa y presupuestal, en el Pliego Gobierno Regional del departamento de Amazonas, estando sujetas al presupuesto institucional del pliego correspondiente, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.



**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

**ÚNICA. Modificación del artículo 35 de la Ley 29944, Ley de Reforma
Magisterial**

Se modifica el literal a) del artículo 35 de la Ley 29944, Ley de Reforma
Magisterial, en los siguientes términos:

"Artículo 35. Cargos del Área de Gestión Institucional

Los cargos del Área de Gestión Institucional son los siguientes:

- a) **Director de Unidad de Gestión Educativa Local**
- a.1. Es un cargo al que se accede por concurso público. El profesor postulante debe estar ubicado entre la quinta y octava escala magisterial.
- a.2. El profesor postulante que obtenga el primer lugar en el orden de méritos del concurso público y que resulte ganador es designado como director de unidad de gestión educativa local mediante resolución emitida por la Dirección o Gerencia Regional de Educación.
- a.3. En el caso de que al ganador, quien obtuvo el primer lugar en el orden de méritos, no se le pueda adjudicar la plaza, esta se adjudica a quien obtuvo el segundo lugar y así sucesivamente según el orden de prelación del resultado del concurso público.

[...]"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

**ÚNICA. Progresividad para la conversión de unidades operativas en unidades
ejecutoras**

Las unidades de gestión educativa local intercultural bilingüe de Cenepa y Río Santiago del departamento de Amazonas serán, excepcional y progresivamente, convertidas de unidades operativas a unidades ejecutoras, siempre que cuenten con las condiciones de las unidades de gestión educativa local de Rodríguez de Mendoza, Bongará, Luya y Chachapoyas, para lo cual el Gobierno Regional de

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

3



Amazonas realizará las acciones necesarias para su organización y funcionamiento, a fin de mejorar la prestación del servicio educativo en la provincia de Condorcanqui.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los quince días del mes de mayo de dos mil veinticinco.



EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República



CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

III. MARCO NORMATIVO

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Reglamento del Congreso de la República.
- 2.3 Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- 2.4 Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- 2.5 Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- 2.6 Ley 28044, Ley General de Educación.
- 2.7 Decreto Supremo 011-2012-ED, Reglamento de la Ley General de Educación.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

2.8 Resolución de Secretaría General 938-2015-MINEDU, que aprueba los Lineamientos para la Gestión Educativa Descentralizada.

2.9 Resolución Ministerial 176-2021-MINEDU, que aprueba la Norma Técnica denominada "Orientaciones para la Organización y Funcionamiento de las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL)".

2.10 Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

2.11 Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente Expediente 00027-2021-PI/TC.

III. CONTENIDO DE LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO

a. Cuestión preliminar

De acuerdo con el Oficio 189-2025-PR, del 6 de junio de 2025, se hace llegar al Congreso de la República las observaciones que se citan a continuación:

b. Resumen y análisis

Primera Observación: Sobre la supuesta contravención del Principio de Equilibrio Presupuestario

El Poder Ejecutivo señala que, "(...) la implementación de las unidades ejecutoras que propone la iniciativa legislativa implica que las mismas deban contar con los recursos necesarios humanos y materiales, lo cual involucra la realización de gastos que no han sido detallados ni cuantificados, y que, al no encontrarse previstos en el Presupuesto del Sector Público para el presente Año Fiscal, aprobado mediante la Ley N° 32185,

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

generaría mayores asignaciones presupuestarias al pliego involucrado; es decir, demandada recursos adicionales al Tesoro Público.

En tal sentido, la Autógrafa de Ley contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido en el artículo 78° de la Constitución Política del Perú¹ y por el inicio 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440².

Análisis.

Al respecto, se advierte que el Poder Ejecutivo considera que la implementación de las unidades ejecutoras afectará el presupuesto del presente año fiscal, situación que vulnera el Principio de Equilibrio Presupuestario porque se trataría de un gasto no previsto, dado que se generaría asignaciones adicionales.

Sobre el particular, resulta pertinente tener en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional en los fundamentos 172 a 179 de la Sentencia N° 337/2022 emitida en el **Expediente N° 00027-2021-PI/TC**:

¹ Constitución Política del Perú

"Artículo 78.-

(...)

El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado".

² Decreto Legislativo N° 1440 - Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público

"Artículo 2. Principios

2.1 Adicionalmente a los principios de la Administración Financiera del Sector Público y los del Derecho Público en lo que resulte aplicable, el Sistema Nacional de Presupuesto Público se rige por los siguientes principios:

1. Equilibrio presupuestario: Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

*"172. Ahora bien, en ese marco, la finalidad del artículo 79 de la Constitución es que las iniciativas legislativas **no generen nuevos desembolsos o erogaciones no previstos en el presupuesto del correspondiente año fiscal y que tampoco pueden incrementar los gastos públicos ya incluidos en dicho presupuesto público.***

*173. En consecuencia, **tal prohibición "no impide que una iniciativa legislativa, presentada por los Congresistas, 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 requiera su materialización"** (Sentencia 0018-2021-PI/TC, fundamento 179).*

*174. Asimismo, este Tribunal ya ha sostenido en la sentencia previamente mencionada, que **sería a todas luces irrazonable considerar que el artículo 79 impide que el legislador, mediante sus iniciativas, el desarrollo de los derechos fundamentales, entre los que se encuentran los derechos sociales. Más aún si dicha actuación obedece al mandato de la propia Constitución o de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos** que ha asumido el Estado y que provienen del PIDESC, de la CADH o del Protocolo de San Salvador, entre otros (fundamento 182).*

*175. En todo caso, el Estado puede asumir diversas obligaciones, según la fuente jurídica de la que estas emanan. Por ello, como ya ha precisado este Tribunal en la aludida Sentencia 0018-2021-PI/TC, **"entre las fuentes jurídicas de las obligaciones del Estado se encuentran la propia Ley, un acuerdo o tratado internacional, un acto administrativo, una sentencia judicial, un contrato, negocios jurídicos, etc."** (fundamento 186).*

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

176. De lo expuesto se deriva que **las fuentes de las obligaciones del Estado no pueden ser confundidas con las previsiones, consignaciones presupuestarias, autorizaciones o habilitaciones de la Ley del Presupuesto anual.**

177. Por ello, resulta indispensable distinguir entre leyes que generen obligaciones para el Estado y leyes que expresamente irroguen gasto público que, como tales, pretendan ser imputables a la Ley de Presupuesto anual.

178. En todo caso, según la jurisprudencia de este Tribunal, **lo determinante del vicio de inconstitucionalidad**, por vulneración del marco constitucional y, en concreto, de los artículos 77, 78, 79 y 118.17 de la Norma Fundamental, **radica en habilitar un gasto público no considerado previamente en la Ley de Presupuesto vigente**, por la sencilla razón de que, en tal supuesto, dicho gasto escaparía del balance general de ingresos y egresos, previamente establecido, para el correspondiente año fiscal que es aquello a lo que se refiere el principio de equilibrio presupuestal al que ya se hiciera referencia. Queda claro entonces que la finalidad constitucional subyacente es la no afectación de dicho balance general establecido para cada año fiscal (Sentencia 0018-2021-PI/TC, fundamento 192).

179. Por ello, **en tanto una ley, tramitada 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 vulnerará lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución**".

(Resaltado nuestro)

En buena cuenta, conforme la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, solo se vulnera el **Principio de Equilibrio Presupuestario** cuando las iniciativas legislativas afecten el equilibrio presupuestal del año en curso

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

o generen de modo inmediato un gasto público imputable al ejercicio presupuestario al momento de la entrada en vigencia de la ley.

Sin embargo, las iniciativas legislativas pueden contener una obligación financiera futura del Estado que deberá ser considerada por el Poder Ejecutivo en un siguiente ejercicio anual o incluso en otros posteriores, con sujeción al principio de progresividad o de cumplimiento paulatino establecido en la disposición undécima de la Constitución. Cabe señalar que, esta posibilidad exige una coordinación con el Poder Ejecutivo en el marco de la cooperación entre poderes, pero respetando el equilibrio presupuestal y la sanidad de las finanzas públicas.

En ese sentido, debe indicarse que el Poder Ejecutivo asume que la creación de unidades ejecutoras demandará recursos adicionales del presupuesto público para el año fiscal 2025, empero, del texto de la autógrafo de ley no existe disposición alguna que autorice la demanda de recursos adicionales o un gasto no previsto en el presupuesto del presente año fiscal.

Por el contrario, se verifica que el artículo 2 de la autógrafo de ley recoge como fórmula de implementación la conversión de unidades operativas a unidades ejecutoras en el Gobierno Regional Amazonas, sujetándose al presupuesto institucional del citado pliego proponente y sin demandar recursos adicionales.

Asimismo, el Poder Ejecutivo no considera que la creación de una unidad ejecutora sigue un procedimiento legalmente establecido en el artículo 68° del Decreto Legislativo N 1440 - Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, siendo el caso que dicho procedimiento no recoge

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

la posibilidad de requerir una demanda adicional de recursos del Tesoro Público.

En ese sentido, no se vulnera el Principio de Equilibrio Presupuestario dado que los recursos para la creación de unidades ejecutoras provienen del presupuesto institucional del Pliego proponente (en este caso el Gobierno Regional Amazonas) y no demandan recursos adicionales, conforme lo prescrito en el numeral 68.3 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440³.

De otro lado, tampoco puede perderse de vista que corresponde a la Dirección General de Presupuesto Público el aprobar la solicitud del pliego proponente conforme el numeral 68.2 del artículo 68 del Decreto Legislativo N° 1440⁴, por lo que se advierte que el Ministerio de Economía y Finanzas tiene el rol de cautelar que no se afecte el presupuesto del presente año fiscal, por lo que resulta insubsistente la presente observación.

³ **Decreto Legislativo N° 1440 - Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público**

Artículo 68. Creación y cierre de unidades ejecutoras

(...)

68.3 La creación de unidades ejecutoras se efectúa con cargo al presupuesto institucional del Pliego proponente, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

⁴ **Decreto Legislativo N° 1440 - Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público**

Artículo 68. Creación y cierre de unidades ejecutoras

(...)

68.2 Los titulares de los Pliegos Presupuestarios proponen a la Dirección General de Presupuesto Público la creación, fusión o cierre de unidades ejecutoras, y envía el sustento correspondiente, debiendo señalar el periodo de vigencia de dichas unidades ejecutoras. La Dirección General de Presupuesto Público aprueba la solicitud del Pliego tras la evaluación favorable de la documentación sustentatoria.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

Segunda Observación: Sobre el análisis costo – beneficio

El Poder Ejecutivo señala que, *"No obstante, no se presenta un análisis costo-beneficio debidamente cuantificado que evidencie dicha afirmación, indicando el impacto que generaría y el dimensionamiento del costo de la implementación de las citadas unidades ejecutoras, e incluyendo una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios en el presupuesto institucional del Gobierno Regional de Amazonas que puedan ser destinados a su financiamiento en el presente año fiscal, así como a su sostenibilidad en los años subsiguientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.*

En tal sentido, la propuesta normativa no cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 32186, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos".

Análisis.

En este punto, el Poder Ejecutivo cuestiona que la Autógrafa de Ley no cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 32186⁵, Ley de

⁵ Ley 32186, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025
Artículo 2. Estabilidad presupuestaria
(...)

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, dado que la implementación implicaría gastos no previstos en el presente ejercicio fiscal, no se demuestra la disponibilidad de los créditos presupuestarios y un análisis costo - beneficio en términos cualitativos y cuantitativos.

Al respecto, resulta oportuno reiterar lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la Sentencia N° 337/2022 emitida en el **Expediente 00027-2021-PI/TC**⁶, jurisprudencia constitucional que desarrolla los principios de programación presupuestal (artículo 77°), de equilibrio y estabilidad presupuestaria (artículo 78°) y la prohibición que recae en el legislador, en materia de iniciativa de gasto (artículo 79°).

Así, en el fundamento 162 de la citada Sentencia, el Tribunal Constitucional establece que, si la normativa aprobada por el Congreso no puede considerarse como norma presupuestaria o expedida con ocasión del presupuesto público, no resultará exigibles el cumplimiento de los mencionados principios, incluyendo lo señalado en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 32186.

2.2 Durante el año fiscal 2025, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas:

(...)

3. En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.

4. Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo."

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

En ese sentido, en la medida que la presente Autógrafa de Ley no tiene el carácter de norma presupuestaria o expedida con ocasión del presupuesto público del año fiscal 2025, no le resulta exigible el cumplimiento de lo prescrito en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 32186, dado que solo se dispone la conversión de las unidades operativas de Rodríguez de Mendoza, Bongará, Luya y Chachapoyas a unidades ejecutoras en el pliego del Gobierno Regional de Amazonas, sin demandar recursos adicionales del tesoro público, por lo que no se trata de una norma autorice la creación de gasto extraordinario o que requiera la asignación de crédito presupuestarios en el presente equilibrio fiscal, máxime si corresponde al propio Ministerio de Economía y Finanzas aprobar la solicitud del pliego proponente.

De esta forma, en la medida que la implementación de la autógrafa de ley será atendida con el presupuesto asignado al Gobierno Regional Amazonas para el presente ejercicio fiscal, sin que se imponga un gasto público no programado, no resultan aplicables las exigencias de los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 32186 como falazmente señala el Poder Ejecutivo.

Tercera Observación: Sobre la responsabilidad del titular de la entidad en la gestión presupuestaria del pliego

El Poder Ejecutivo señala que, "(...), el artículo 2 y la Única Disposición Complementaria Final de la iniciativa legislativa generan sobre el Gobierno Regional de Amazonas la responsabilidad de financiar y ejecutar acciones para la implementación de la Autógrafa de Ley, aspecto que es contrario a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N°

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

1440⁷, que atribuye al Titular de la entidad la responsabilidad por la gestión presupuestaria del pliego con cargo a su respectivo presupuesto institucional, así como la facultad para priorizar sus gastos, en cumplimiento de sus funciones y obligaciones, y con sujeción al principio de legalidad".

Análisis.

Las facultades del titular de la entidad para priorizar gastos se mantienen inalteradas, ya que la conversión de unidades operativas a unidad ejecutoras no implica un direccionamiento de recursos destinado para otros fines institucionales, así se advierte que el texto de la autógrafa de ley preserva la autonomía institucional en la determinación de prioridades y la toma de decisiones estratégicas.

En buena cuenta, el titular de la entidad conserva sus atribuciones fundamentales para la gestión institucional, incluyendo la programación, formulación y ejecución presupuestaria dentro del marco de sus competencias, dado que la implementación está sujeta al propio pliego presupuestal y son demandar recursos adicionales.

⁷ Decreto Legislativo N° 1440 - Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público

Artículo 7. Titular de la Entidad

(...)

7.3 El Titular de la Entidad es responsable de:

1. Efectuar la gestión presupuestaria en las fases de programación multianual, formulación, aprobación, ejecución y evaluación, y el control del gasto, de conformidad con el presente Decreto Legislativo, las Leyes de Presupuesto del Sector Público y las disposiciones que emita la Dirección General de Presupuesto Público, en el marco de los principios de legalidad y presunción de veracidad.
2. Conducir la gestión presupuestaria hacia el logro de las metas de productos y resultados priorizados establecidos en las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público, en coordinación con el responsable de los Programas Presupuestales, según sea el caso.
3. Determinar las prioridades de gasto de la Entidad en el marco de sus objetivos estratégicos institucionales que conforman su Plan Estratégico Institucional (PEI), y sujetándose a la normatividad vigente.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

De acuerdo al texto de la autógrafa, el titular mantiene su capacidad de planificación y priorización el presupuesto institucional en la medida que conforme el propio artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, se define legalmente el rol asignado a este funcionario para la creación de unidades ejecutoras, por lo que para la implementación de la autógrafa de ley el titular de la entidad debe seguir este procedimiento con roles previamente establecidos y que no fueron impuestos con la presente iniciativa legislativo.

En conclusión, la autógrafa de ley no afecta las facultades del titular de la entidad para priorizar y gestionar el presupuesto institucional.

Cuarta Observación: Sobre la viabilidad de la creación de unidades ejecutoras e iniciativa de gasto del legislador

El Poder Ejecutivo señala que, "(...), la Autógrafa de Ley se contrapone con el Sistema Nacional de Presupuesto Público dado que, en el marco de dicho Sistema de la Administración Financiera del Sector Público, regulado por el citado artículo 68 del Decreto Legislativo N° 1440, las unidades ejecutoras deben cumplir con determinados requisitos técnicos, de necesidad y pertinencia, que se encuentran establecidas en la citada norma presupuestaria, tales como: que la unidad ejecutora a crearse preste un servicio al ciudadano; que, a fin de garantizar la operatividad para poder brindar dicho servicio, requiera de independencia en su administración; que cuente con los recursos humanos y materiales necesarios para su funcionamiento; que cuente con un monto mínimo de recursos para iniciar su funcionamiento; que no demande recursos adicionales al Tesoro Público, entre otros.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

Asimismo, la creación de unidades ejecutoras es aprobada por la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, en tanto se cumplan con los aspectos antes señalados, conforme al sustento presentado por las entidades públicas al solicitar la creación ante la mencionada Dirección General.

En ese sentido, conforme a lo previamente señalado, no puede determinarse la viabilidad de la creación de unidades ejecutoras, cuando ello depende de que se cumpla con las normas del Sistema Nacional de Presupuesto Público, y no corresponde la aprobación de una norma con rango de Ley para ello. Cabe acotar, además, que en el Análisis Técnico del Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 9647/2024-CR, 5589/2022-CR, 8492/2024-CR y 4680/2022-CR que generan la presente Autógrafa de Ley, no se sustenta el cumplimiento de los requisitos técnicos establecidos en el artículo 68 del Decreto Legislativo N° 1440.

En ese contexto y, teniendo en cuenta que la propuesta legislativa es una iniciativa congresal, es pertinente mencionar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)".

Análisis.

Con relación a que no se sustentaría el cumplimiento de los requisitos técnicos establecidos en el artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, debe indicarse que la Autógrafa de Ley no dispone, en estricto, la creación inmediata de unidades ejecutoras en el Gobierno Regional de Amazonas, sino que, se establece que dicho pliego presupuestal realice las gestiones necesarias para la conversión de las unidades operativas ya existentes en unidades ejecutoras.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

En ese sentido, el cumplimiento de los requisitos del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440 debe realizarse con posterioridad a la vigencia de la presente iniciativa legislativa, por lo que resulta inoficioso acreditar, en este estadio, el cumplimiento de los requisitos técnicos del referido artículo 68 del Decreto Legislativo 1440. Así, queda claro que la presente autógrafa de ley no pretende omitir o incumplir con el procedimiento establecido en el citado artículo 68 del Decreto Legislativo 1440 para la creación de unidades ejecutoras, dado que es deber del pliego presupuestal proponente cumplir con dicha normativa para alcanzar el fin de la presente autógrafa de ley.

Al respecto, no cabe duda que se genera sobre el Gobierno Regional Amazonas la responsabilidad de financiar y ejecutar acciones para la creación de unidades ejecutoras de Rodríguez de Mendoza, Chachapoyas, Bongará y Luya, empero, dicha actuación no implica desconocer el cumplimiento de lo previsto en el artículo 68 del Decreto Legislativo 1440.

Ahora bien, conforme lo previsto en el propio artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, corresponde el pliego proponente presentar su propuesta de creación de unidades ejecutoras a la Dirección General de Presupuesto Público, por lo que podrá advertirse que nos encontramos frente a un procedimiento administrativo de aprobación previa a cargo de a la evaluación de la citada autoridad.

En ese sentido, se colige que el cumplimiento de los requisitos técnicos señalados en el artículo 68 del Decreto Legislativo 1440 debe realizarse al momento que el pliego proponente presente su solicitud de creación de unidad ejecutora a la Dirección General de Presupuesto Público, por lo que no tiene asidero alguno la presente observación.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

De otro lado, con relación a que el legislador no tiene iniciativa de gasto, debe indicarse que conforme lo establecido en la Sentencia 337/2022 emitida en el **Expediente 00027-2021-PI/TC**, la prohibición del artículo 79 de la Constitución Política del Perú no impide que el legislador democrático, mediante sus iniciativas, optimice derechos fundamentales, entre los que se encuentran los derechos sociales, por lo que en la medida que cualquier iniciativa legislativa no genere un gasto público imputable a la Ley de Presupuesto Anual vigente, no se vulnerará lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

En esa línea, se colige que la presente autógrafa de ley pretende lograr una mayor progresividad del derecho fundamental a la educación en la región Amazonas, dado que se requiere la creación de mayores unidades ejecutoras que puedan distribuir de forma más eficiente recursos, a fin de mejorar la prestación del servicio educativo, máxime si no existe una justificación razonable que permita distinguir por qué en algunas zonas de la región se crea unidades ejecutoras y en otras no se alcanza un nivel óptimo de descentralización de funciones.

De lo expuesto, en la medida que la presente autógrafa de ley no recoge disposición alguna que irroque gasto no previsto en el presupuesto del presente ejercicio fiscal, se colige que no se vulnera la prohibición del artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Quinta Observación: Sobre la modificación del literal a) del artículo 35 de la Ley 29944

El Poder Ejecutivo señala que, "(...) *la propuesta de modificación plantea que se acceda al cargo de director de la UGEL mediante concurso público,*

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

estableciendo un procedimiento para dicha elección, lo cual implica que el referido cargo deje de ser considerado como un cargo de confianza y que tampoco se pueda acceder a él en mérito a la designación del Director Regional de Educación, tal y como lo establece el dispositivo legal vigente⁸.

Análisis.

Al respecto, debe indicarse que el literal c) del artículo 2 de la Ley 29944 recoge el Principio de Mérito y Capacidad, el cual establece que: *"El ingreso, la permanencia, las mejoras remunerativas y ascensos en la carrera magisterial se fundamentan en el mérito y la capacidad de los profesores"*.

En ese sentido, en aras de la profesionalización del servicio educativo resulta pertinente que el cargo de Director de Unidad de Gestión Educativa Local deje de ser de confianza, a fin que la elección de este servidor civil se realice sobre la base del mérito y la capacidad, a fin que se garantice que dicho docente realiza sus funciones de forma autónoma y sin injerencia alguna por parte de otras autoridades.

Así, resulta reprochable que la máxima instancia de la Unidad de Gestión Educativa Local pueda ser retirada en cualquier momento por la autoridad superior, en este caso, el Director Regional de Educación, por lo que corresponde garantizar que dicho funcionario realice sus funciones con independencia del poder político regional.

⁸ Ley 29944 – Ley de Reforma Magisterial

Artículo 35°.- Cargos del Área de Gestión Institucional

Los cargos del Área de Gestión Institucional son los siguientes: a) Director de Unidad de Gestión Educativa Local: Es un cargo de confianza del Director Regional de Educación, al que se accede por designación entre los postulantes mejor calificados en el correspondiente concurso. El profesor postulante debe estar ubicado entre la quinta y octava escala magisterial

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

**Sexta Observación: Sobre la supuesta afectación a las competencias
de la Dirección Regional de Educación**

El Poder Ejecutivo señala que:

"La Ley N° 28044, Ley General de Educación y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2012-ED, establecen que la gestión del sistema educativo es descentralizada. Otorgar al Director de la Dirección Regional de Educación (ORE) la facultad de seleccionar al Director de UGEL (de entre los más calificados) refuerza su autoridad y responsabilidad dentro del esquema de descentralización educativa. Soslayar dicha facultad a una designación automática del ganador del concurso podría limitar su capacidad de coordinación y articulación, que son necesarias para la implementación de las políticas y la consecución de los objetivos educativos regionales.

-El Director de la Dirección Regional de Educación (DRE) es responsable de implementar y adaptar la Política Educativa Nacional a la realidad de su región y de formular el Proyecto Educativo Regional. Para ejecutar eficazmente esta visión estratégica, necesita contar con un Director de UGEL que no solo sea técnicamente competente (lo cual se asegura con el concurso previo), sino que también comparta y esté comprometido con dicha visión. La designación por confianza regulada actualmente, facilita este alineamiento.

-El Director de la UGEL tiene funciones administrativas, las cuales son concordantes con los Sistemas Administrativos del Estado (Planeamiento Estratégico, Abastecimiento, Presupuesto Público, Gestión de Recursos Humanos, y Programación Multianual y Gestión de Inversiones). Para la ejecución de estas acciones administrativas y de gestión, es imprescindible

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

que exista un fuerte vínculo de coordinación, articulación y ejecución entre el Director de la Dirección Regional de Educación (ORE) y el Director de la UGEL, lo que requiere que el nivel de confianza se encuentra garantizado.

-En ese contexto, el cambio en la forma de designación del Director de la UGEL afectaría la articulación de competencias compartidas y dificultaría la coordinación esencial entre la ORE y la UGEL, lo que perjudicaría la gestión y el cumplimiento de las políticas educativas a nivel regional".

Análisis.

En primer lugar, se indica que se soslaya la autoridad y responsabilidad de la Dirección Regional de Educación (DRE) al establecerse una designación automática del Director de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), así como la posibilidad de coordinar y articular políticas y objetivos educativos regionales.

Al respecto, debe indicarse que las funciones de la DRE se encuentran reguladas en el artículo 77 de la Ley 28044, Ley General de Educación, siendo el caso que la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la autógrafa de ley no altera dichas funciones.

Asimismo, el hecho que el Director de la UGEL sea designado a través de un mecanismo meritocrático no enerva las competencias legalmente establecidas de la DRE en la medida que dicho mecanismos de selección se realiza acorde con el principio de merito y capacidad, sin perjuicio de la subordinación jerárquica que debe mantener el Director de la UGEL respecto a la DRE.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

En segundo lugar, el Poder Ejecutivo señala que una selección meritocrática del Director de la UGEL puede generar que el docente seleccionado no comparta el *Proyecto Educativo Regional* de la DRE.

Sobre el particular, el literal b) del artículo 74 de la Ley 28044, Ley General de Educación, constituye función de la UGEL, "*Diseñar, ejecutar y evaluar el Proyecto Educativo de su jurisdicción en concordancia con los Proyectos Educativos Regionales y Nacionales y con el aporte, en lo que corresponda, de los Gobiernos Locales*".

En ese sentido, la Ley 28044 reconoce un espacio de autonomía a la UGEL para determinar aspecto del Proyecto Educativo en su jurisdicción, pero en concordancia con el *Proyecto Educativo Regional* de la DRE, evidentemente, en caso que la UGEL se aparte de dicho proyecto surgirán las responsabilidades administrativas para su titular, puesto que se vulneraría un mandato legal.

Por tanto, no tiene mayor asidero la preocupación expuesta por el Poder Ejecutivo en la medida que la normativa sectorial establece que el Director de la UGEL no puede apartarse del *Proyecto Educativo Regional*.

En tercer lugar, el Poder Ejecutivo indica que debe existir un "nivel de confianza" entre el Director de la UGEL y la DRE para que el primero pueda realizar sus funciones administrativas.

Ahora bien, de lo expuesto por el Poder Ejecutivo no resulta palpable que dicha inquietud pueda materializarse con la elección meritocrática del Director de la UGEL dado que los niveles de articulación y coordinación deben mantenerse en atención a las normas que regulan las funciones de ambas autoridades, queda claro que cualquier desacato o incumplimiento

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

a los fines institucionales generará las responsabilidades que tuvieran lugar.

En buena cuenta, las funciones administrativas encargadas a la UGEL deben cumplirse conforme lo establecido en los documentos de gestión y las directivas dadas por la DRE y el Ministerio de Educación, así como de los entes rectores de cada uno de los Sistemas Administrativos que se manifiestan en el desarrollo de las actividades de la UGEL.

Así, no existe evidencia alguna que permita colegir que lo dispuesto en la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la autógrafa de ley no permita la coordinación y articulación de la DRE y UGEL en el ejercicio de las funciones administrativas de esta última.

Finalmente, el Poder Ejecutivo sostiene que el cambio de la forma de selección del Director de la UGEL afecta la articulación de competencias compartidas y dificulta la coordinación esencial. Sobre el particular, reiteramos que tanto la Ley 28044, Ley General de Educación y su Reglamento establece las funciones y competencias de la UGEL y la DRE, incluso los niveles de articulación y coordinación que debe existir entre ambos estamentos, por lo que no se evidencia que las relaciones que mantienen se ven perjudicadas por una elección meritocrática del Director de la UGEL, por lo que debe desestimarse las observaciones del Poder Ejecutivo por no estar debidamente fundamentadas.

c. Conclusiones de las observaciones

- El marco normativo para determinar si la comisión está frente a un dictamen de allanamiento, de insistencia o frente a un proyecto nuevo, es el artículo 79-A del Reglamento del Congreso.

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

**Observaciones formuladas por el Presidente de la República a las
autógrafas de Ley**

Artículo 79-A. Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:

a) Dictamen de allanamiento: Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.

b) Dictamen de insistencia: Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

c) Nuevo proyecto: Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.
 2. Se insiste en el texto originario de la autógrafo, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo.
- De acuerdo al concepto desarrollado en el primer párrafo de la *Insistencia*, que a la letra señala "[...]Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafo; la Comisión de Educación, Juventud y Deporte rechaza totalmente las observación del Poder Ejecutivo respecto de la **LEY QUE FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS**; e insiste en las disposiciones establecidas en los artículos 16 y 17 que, y reafirmando la recomendación de Técnica Legislativa, se establecerían en el cuerpo normativo del Decreto Legislativo 85, Ley General de Cooperativas.

IV. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte recomienda aprobar por **INSISTENCIA** en los mismos términos de la Autógrafo recaída en los **PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR, 8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE**

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**

Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/07/2025 12:55:15-0500

Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2025 20:42:11-0500

Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2025 20:42:24-0500

**LA "LEY QUE FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES
DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL DEPARTAMENTO
DE AMAZONAS".**

Dese cuenta.

Lima, 10 de junio de 2025.

Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEÓN Roberto
Enrique FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/07/2025 19:02:46-0500

Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Toribio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2025 05:58:57-0500

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
Presidente
Comisión de Educación, Juventud y Deporte

Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2025 16:36:24-0500

Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/07/2025 17:50:11-0500

Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Aidee
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/07/2025 15:47:02-0500

Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2025 18:17:38-0500

Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/06/2025 16:39:28-0500

Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/07/2025 15:35:19-0500

Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/06/2025 11:34:07-0500

Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2025 11:07:17-0500

Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/06/2025 16:18:21-0500

Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/06/2025 12:11:51-0500

Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/06/2025 17:49:05-0500

Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/07/2025 11:45:23-0500

Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 26/06/2025 12:28:36-0500

Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Mlagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/06/2025 18:32:58-0500

Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/06/2025 23:48:29-0500

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/07/2025 11:57:18-0500

**DICTAMEN DE INSISTENCIA EN LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN
LOS PROYECTOS DE LEY 9647/2024-CR, 5589/2022-CR,
8492/2024-CR Y 4680/2022-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE
FORTALECE EL FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE
GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DISPONIENDO LA MERITOCRACIA
EN LOS CARGOS DIRECTIVOS Y LA CONVERSIÓN DE UNIDADES
OPERATIVAS EN UNIDADES EJECUTORAS EN EL
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS"**