

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE
DOCUMENTARIO

RECIBIDO

18 JULIO 2025 09:52 a. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

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

Señor presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte el proyecto de ley **10222/2024-CR** a iniciativa del señor congresista **Waldemar José Cerrón Rojas** del grupo parlamentario Perú Libre y el proyecto de ley **11503/2024-CR** a iniciativa del señor congresista **Alex Antonio Paredes Gonzales** del grupo parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, sobre el cual se propone, con texto sustitutorio, la ***"Ley que autoriza el nombramiento de auxiliares de educación que laboran en las instituciones y programas públicos de Educación Básica Regular y Especial"***.

I. SITUACIÓN PROCESAL

- El **Proyecto de Ley 10222/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 14 de febrero de 2025, siendo decretado el 18 de febrero de 2025, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.
- El **Proyecto de Ley 11503/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 10 de junio de 2025, siendo decretado el mismo día, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como primera comisión dictaminadora y a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.
- Después del análisis y debate correspondientes, y habiéndose aceptado la acumulación de los proyectos de ley **11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR**, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, en su Vigésimoquinta sesión extraordinaria, realizada el 12 de junio de 2025, en Sala 4 "Martha Hildebrandt Pérez

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

Treviño" del edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, aprobó el dictamen por el que se propone la "**Ley que autoriza el nombramiento de auxiliares de educación que laboran en las instituciones y programas públicos de Educación Básica Regular y Especial**" (Proyectos de ley 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR) por **MAYORÍA** de los presentes al momento de la votación y con la dispensa de la lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos tomados en la referida sesión.

Votaron a favor 18 señores congresistas: Segundo Toribio Montalvo Cubas, Alex Antonio Paredes Gonzales, Noelia Herrera Medina, Carlos Enrique Alva Rojas, Guido Bellido Ugarte, Hamlet Echeverría Rodríguez, Paul Silvio Gutiérrez Ticona, Jorge Alfonso Marticorena Mendoza, Elizabeth Sara Medina Hermosilla, 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 2 señores congresistas: Enrique Castillo Rivas y Víctor Seferino Flores Ruiz.

Votó en abstención 1 señor congresista: Esdras Ricardo Medina Minaya.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

- ✓ El **Proyecto de Ley 10222/2024-CR**, por el que se propone la "**Ley que autoriza el nombramiento de auxiliares de educación que laboran en las instituciones de educación básica regular y especial**", comprende tres artículos y una disposición complementaria final. Contiene lo siguiente:

LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley.

La presente ley tiene por objeto garantizar la estabilidad laboral para los auxiliares que poseen la experiencia y trayectoria profesional requerida, con el propósito de cerrar brechas que mantienen a miles de auxiliares de educación en la informalidad. Esta medida aplica a aquellos que trabajan en instituciones públicas de educación básica regular y especial en todo el país.

Artículo 2. Autorizar el nombramiento de auxiliares de educación.

Se Autoriza al Ministerio de Educación (MINEDU) a efectuar por concurso público de méritos el nombramiento del personal auxiliar de educación de las instituciones públicas de la Educación Básica Regular y Especial para el año 2025 en el marco de lo establecido en el artículo 7 de la Ley 30493, Ley que regula la política remunerativa del auxiliar de educación en las instituciones educativas públicas, en el marco de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Artículo 3. Requisitos para el nombramiento.

Son requisitos para acceder al nombramiento en plazas de auxiliares de educación, los siguientes:

- a) Acreditar estudios superiores requeridos para cada modalidad y nivel educativo.*
- b) Tener menos de 70 años al postular e impedidos de adjudicarse el postulante al cumplir 70 años a más.*
- c) Tener no menos de dos años de labor, continuos o acumulativos dentro de los últimos cinco años a la vigencia de la presente ley, donde se considera equivalente a un año cada diez meses de trabajo efectivo. Considerando la experiencia a los que obtuvieron la condición de nombrados y a la fecha de su postulación no se encuentren nombrados, así como a los contratados.*
- d) La experiencia laboral se contabilizará desde la acreditación de sus estudios superiores y acrediten su trabajo con las resoluciones de trabajo.*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES.

ÚNICA. Reglamentación.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, aprobará el reglamento de la presente ley en el plazo máximo de treinta días calendario contados desde su entrada en vigencia de la presente ley.

- ✓ El **Proyecto de Ley 11503/2024-CR** por el que se propone la "**Ley que autoriza el concurso de nombramiento de auxiliares de educación de las instituciones educativas públicas de educación básica (EBR y EBE)**" comprende cuatro artículos y una disposición complementaria final. Contiene lo siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL CONCURSO DE NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN BÁSICA (EBR y EBE)

Artículo 1. Objeto de la Ley

El Objeto de la Ley es, se convoque el concurso público de nombramiento del personal auxiliar de educación para presta[r] servicios en las instituciones educativas públicas de Educación Básica gestionadas por el MINEDU y los Gobiernos Regionales.

Artículo 2. Autorización del nombramiento de auxiliares de educación

Autorízase al Ministerio de Educación y a los Gobiernos Regionales a que se convoque y efectúen el concurso público para el nombramiento del personal auxiliar para que presten servicios en las instituciones educativas de Educación Básica (EBR y EBE), en el marco de lo establecido en la Ley 30493, Ley que regula la política remunerativa del auxiliar de educación en las instituciones educativas públicas, en el marco de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Artículo 3. Reglamentación

Dispónese que el Ministerio de Educación como ente rector de la educación nacional, en un plazo de sesenta (60) días reglamente la presente disposición.

Artículo 4. Vigencia de la Ley

La presente ley tiene vigencia desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

ÚNICA. Excepciones para el Ministerio de Educación y gobiernos regionales

Para efectos de lo establecido en el artículo 2° de la presente ley, exceptúese al Ministerio de Educación y a los gobiernos regionales, de las prohibiciones previstas en el párrafo 8.1 del artículo 8° de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.

III. OPINIONES SOLICITADAS E INFORMACIÓN RECIBIDA

De conformidad con los artículos 69 y 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte solicitó opinión técnico-legal respecto al referido proyecto de ley a las siguientes entidades:

3.1 Opiniones solicitadas

- ✓ Con Oficio N° 2849-2024-2025-CEJD/CR, de fecha 26 de febrero de 2025, se solicita opinión al señor Morgan Niccolo Quero Gaime, ministro de Educación.
- ✓ Con Oficio N° 2850-2024-2025-CEJD/CR, de fecha 26 de febrero de 2025, se solicita opinión al señor José Antonio Salardi Rodríguez, ministro de Economía y Finanzas.
- ✓ Con Oficio N° 2851-2024-2025-CEJD/CR, de fecha 26 de febrero de 2025, se solicita opinión al señor Luis Guillermo Lescano Sáenz, presidente del Consejo Nacional de Educación – CNE.
- ✓ Con Oficio N° 2852-2024-2025-CEJD/CR, de fecha 26 de febrero de 2025, se solicita opinión técnica al señor Koki Noriega Brito, presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales – ANGR.

3.2 Información recibida

- ✓ Con Oficio N°055-2025-CNE, de fecha 6 de mayo de 2025, suscrito por Luis Lescano Sáenz, presidente del Consejo Nacional de Educación, remite opinión respecto al referido proyecto de ley; adjunta Informe Técnico N°016-2025-CNE/JACM

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

- ✓ Con Oficio N° 2605-2025-OPC-OM-CR, de fecha 9 de mayo de 2025, la Oficina de Participación ciudadana, del Congreso de la República, remite opinión ciudadana respecto al proyecto de ley 10222/2024-CR.
- ✓ Con Oficio N.° 01233-2025-MINEDU/SG, de fecha 23 de mayo de 2025, suscrito por Doris Lorena Gavilano Iglesias, secretaria general del MINEDU, remite opinión respecto al referido proyecto de ley; adjunta Informe N°00715-2025-MINEDU/SG-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación.

4. MARCO NORMATIVO

- ✓ Constitución Política del Perú (Artículo 2, 23, 26, 78 y 102)
- ✓ Ley 29944 – Ley de Reforma Magisterial
- ✓ Ley 30493 – Ley que regula la política remunerativa del auxiliar de educación en instituciones educativas públicas
- ✓ Ley 31185 – Ley que autorizó el nombramiento de auxiliares de educación en 2021
- ✓ Ley 31648 – Ley que autorizó el nombramiento del 60% del personal de salud bajo el régimen CAS
- ✓ Ley 32086 – Ley que dispuso el nombramiento de docentes contratados en institutos y escuelas de educación superior
- ✓ Ley– Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025
- ✓ Decreto Supremo N.° 013-2021-MINEDU (reglamento de la Ley 31185)
- ✓ Decreto Legislativo N.° 1057
- ✓ Decreto Legislativo N.° 1440 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público
- ✓ Exp. N.° 01944-2002-AA/TC- Principio de primacía de la realidad (fundamento 3)
- ✓ Exp. N.° 1124-2001-AA/TC- Reconocimiento de vínculo laboral prolongado con el Estado
- ✓ Exp. N.° 3971-2005-PA/TC- Improcedencia de contratos civiles para funciones permanentes
- ✓ Exp. N.° 4810-2004-AA/TC- Derecho a la estabilidad laboral y validez de actos administrativos como nombramientos
- ✓ Convenio N.° 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)- Sobre las relaciones laborales en la administración pública, ratificado por el Perú.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Durante el periodo parlamentario 2021–2026, el Congreso de la República del Perú aprobó diversas leyes relacionadas con el nombramiento de personal en los sectores de educación y salud. A continuación, se presenta un listado de las principales normas aprobadas:

En el sector Educación, la Ley 31185, autorizó el nombramiento de auxiliares de educación que laboran en instituciones y programas públicos de Educación Básica Regular y Especial para el año 2021. Esta ley fue reglamentada mediante el Decreto Supremo N.º 013-2021-MINEDU. La Ley 32086, que dispuso el nombramiento extraordinario de docentes contratados en institutos y escuelas de educación superior tecnológicos, artísticos, de folklore, de música y pedagógicos públicos. Los docentes deben cumplir requisitos específicos, como haber tenido un contrato por un período no menor de 50 meses y haber obtenido la plaza mediante concurso público.

En el sector Salud, la Ley 31648, autorizó la continuidad durante el año fiscal 2022 del proceso de nombramiento de hasta el 60% de los profesionales de la salud contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N.º 1057; y la Ley 32185, que aprobó el nombramiento del 100% del personal de salud bajo el régimen laboral CAS regular, incluyendo profesionales, técnicos y auxiliares asistenciales del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las unidades ejecutoras de salud de los gobiernos regionales.

5.2. ANÁLISIS TÉCNICO

La formalización del personal auxiliar mediante el nombramiento representa una medida coherente con la política educativa nacional y con el deber constitucional del Estado de garantizar condiciones laborales dignas y estables. El artículo 23 de la Constitución reconoce el trabajo como objeto de atención prioritaria del Estado, y el artículo 26 establece

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

los principios de igualdad de oportunidades, estabilidad y trato justo. En ese sentido, la presente propuesta legislativa responde a la necesidad de superar la contratación precaria que afecta a más de 9 mil auxiliares de educación, quienes vienen desarrollando funciones permanentes y esenciales para el funcionamiento de instituciones de Educación Básica Regular y Especial.

Además, el Decreto Supremo N.º 013-2021-MINEDU, que reglamentó la Ley 31185, constituye un precedente favorable al establecer el marco normativo para el nombramiento de auxiliares de educación mediante concurso público. Este reglamento sentó las bases para procesos meritocráticos, con requisitos claros, criterios de evaluación objetiva y mecanismos de transparencia, demostrando que es posible implementar procesos de nombramiento en el sector sin vulnerar el equilibrio presupuestario ni la calidad del servicio. La aplicación de dicho reglamento permitió el nombramiento de más de 9 mil auxiliares en 2022, evidenciando su viabilidad administrativa y legal.

Asimismo, la distribución nacional del personal auxiliar, según el MINEDU, muestra que existen más de 25 mil auxiliares en todo el país, de los cuales aproximadamente el 38 % se encuentra aún en condición de contratado, a pesar de cumplir funciones permanentes. Esta situación perpetúa la desigualdad laboral y contraviene principios constitucionales como el de igualdad ante la ley (art. 2.2) y el principio de progresividad de los derechos sociales, reconocido tanto por la Constitución como por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

En ese marco, la presente ley se orienta a garantizar una política educativa inclusiva, eficaz y justa, alineada con el Proyecto Educativo Nacional al 2036, que reconoce expresamente la necesidad de fortalecer el rol de los trabajadores del sector educación, incluyendo al personal auxiliar, como actores clave para asegurar el bienestar y desarrollo de los estudiantes. La formalización por nombramiento permite fortalecer la continuidad pedagógica, mejorar la calidad de la atención educativa y promover entornos escolares más seguros y estables.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

Al respecto, sobre la opinión del Ministerio de Educación, en el análisis se demostró que es refutable desde una perspectiva constitucional y jurisprudencial, puesto que este sector ignoró principios fundamentales del derecho laboral, el deber estatal de garantizar condiciones dignas de trabajo y antecedentes legislativos que avalan iniciativas similares.

Además, la Constitución Política del Perú reconoce en su artículo 26 el ***principio de progresividad de los derechos laborales***. Este principio implica que el Estado debe adoptar medidas para mejorar progresivamente las condiciones de los trabajadores, evitando retrocesos injustificados.

De otro lado, resulta indispensable invocar el *principio de primacía de la realidad*, reconocido tanto en la doctrina laboral como en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Este principio implica que, *ante discrepancias entre lo que ocurre en la práctica y lo que figura en documentos formales, debe prevalecer la situación real del trabajador*. En la Sentencia 01944-2002-AA/TC, se establece lo siguiente: "(...) *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 el terreno de los hechos*" (fundamento 3). En ese sentido, los auxiliares de educación que se mantienen en condición de contratados realizan funciones permanentes, bajo subordinación y con continuidad laboral en el sistema educativo público, lo cual evidencia la existencia de una relación que debería continuar formalizándose mediante el nombramiento.

Desde el plano internacional, el Perú ha ratificado el Convenio N.º 151 de la OIT, el cual establece que los trabajadores del sector público deben gozar de condiciones equitativas y estabilidad en el empleo. Esta norma, al igual que el artículo 23 de la Constitución peruana, obliga al Estado a priorizar la protección del trabajador público, reconociendo su derecho a condiciones dignas y estables. El mantenimiento de contratos temporales para una labor permanente atenta contra este marco de protección, y el nombramiento mediante concurso público se presenta como una vía legítima para cumplir con este mandato.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

Finalmente, el argumento presupuestal sostenido por el MINEDU no puede ser interpretado como un obstáculo absoluto para el reconocimiento de derechos fundamentales. Por tanto, el Ejecutivo tiene la obligación de prever mecanismos de implementación gradual y de adecuación presupuestal que permitan viabilizar el nombramiento sin afectar el equilibrio financiero.

En conclusión, existen fundamentos normativos, técnicos, financieros y constitucionales suficientes para sustentar la aprobación de esta ley. El Estado, a través del Ministerio de Educación, ya ha iniciado las gestiones necesarias para su implementación progresiva, cumpliendo así con su rol de garante del derecho al trabajo digno, la equidad laboral y el acceso universal a una educación de calidad. Esta medida representa no solo un acto de justicia con el personal auxiliar, sino también una inversión estratégica en el fortalecimiento del sistema educativo nacional.

5.3. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

Respecto al nombramiento de auxiliares de educación, es jurídicamente viable y se encuentra plenamente respaldado por la Constitución Política del Perú, la legislación laboral pública, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y los tratados internacionales ratificados por el Estado peruano.

En primer lugar, el artículo 23 de la Constitución reconoce que el trabajo es objeto de atención prioritaria por parte del Estado, quien debe garantizar condiciones dignas y justas para todos los trabajadores. A ello se suma el artículo 26, que consagra los principios del régimen laboral, tales como la igualdad de oportunidades sin discriminación, la estabilidad en el empleo y el respeto a la dignidad del trabajador. Por tanto, el acceso al nombramiento, en ese contexto, se presenta como una medida que garantiza estos principios al brindar estabilidad laboral a trabajadores que actualmente desempeñan funciones permanentes bajo contratos temporales.

El mismo artículo 26 incorpora el principio de progresividad de los derechos sociales, el cual impone al Estado la obligación de avanzar en

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

la consolidación de derechos laborales y evitar retrocesos injustificados. En ese marco, el nombramiento por concurso público constituye una medida razonable, necesaria y compatible con el principio de legalidad, orientada a garantizar el acceso equitativo a la carrera pública de un colectivo históricamente excluido del régimen meritocrático.

Desde la jurisprudencia constitucional, el Tribunal Constitucional ha sostenido de forma reiterada la necesidad de reconocer las verdaderas relaciones laborales bajo el principio de primacía de la realidad. En la Sentencia del Exp. N.º 01944-2002-AA/TC, el Tribunal establece con claridad el **principio de primacía de la realidad**, afirmando que cuando exista discrepancia entre los documentos formales y la situación que se produce en los hechos, debe prevalecer esta última. Esta doctrina resulta particularmente aplicable al caso de los auxiliares de educación, quienes, pese a contar con contratos temporales, realizan funciones permanentes dentro del sistema educativo, bajo condiciones de subordinación, continuidad y jornada institucional.

En el Exp. N.º 1124-2001-AA/TC, el Tribunal señala que incluso *si un servidor no se encuentra formalmente nombrado, su vínculo con el Estado debe ser compatible con los principios del derecho al trabajo, especialmente cuando se verifica una relación prolongada y subordinada*. Esta línea jurisprudencial permite concluir que los auxiliares de educación —que por años han desempeñado funciones continuas en instituciones públicas— cumplen condiciones fácticas que justifican su acceso al régimen de nombramiento, siempre que este se lleve a cabo por concurso público. El expediente N.º 3971-2005-PA/TC, sostiene que no es constitucionalmente válido emplear contratos de locación de servicios para cubrir necesidades permanentes en el sector público. Esta práctica encubre una relación laboral y vulnera los derechos fundamentales del trabajador. En el caso de los auxiliares de educación, la presencia continua en las instituciones educativas responde a una necesidad estructural, este criterio respalda la obligación estatal de proceder con su nombramiento. En el expediente N.º 4810-2004-AA/TC, se reafirma el derecho a la estabilidad laboral de los trabajadores públicos, señalando que los actos administrativos válidamente emitidos, como los

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

nombramientos, deben ser respetados. Esta sentencia cobra relevancia frente a situaciones en las que se desconoce el tiempo de servicio acumulado de auxiliares de educación que vienen desempeñándose con regularidad durante años, muchas veces renovando contratos cada ciclo escolar.

En suma, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional proporciona fundamentos sólidos para sustentar la legalidad y legitimidad del nombramiento de los auxiliares de educación. Esta medida no solo garantiza sus derechos laborales, sino que también fortalece la institucionalidad del servicio educativo, al reconocer formalmente a quienes cumplen una función pedagógica y formativa crucial en el proceso educativo escolar.

Desde el ámbito legal, existen precedentes normativos como la Ley 31185, que en 2021 autorizó el nombramiento de auxiliares mediante concurso público, y cuya implementación benefició a más de 9 mil trabajadores. Asimismo, leyes 31648, 32086 y 32185 han regulado nombramientos en otros sectores del empleo público, como salud y educación superior, con criterios de meritocracia, gradualidad y sostenibilidad fiscal.

Desde el marco internacional respalda esta medida. El Perú ha ratificado el Convenio N.º 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual obliga a los Estados a garantizar condiciones equitativas de empleo y estabilidad laboral para los trabajadores del sector público. Esta obligación se articula con el mandato del artículo 23 de la Constitución, que impone al Estado la promoción de empleo estable y digno.

En consecuencia, el nombramiento de auxiliares de educación mediante concurso público y con planificación presupuestal progresiva es legalmente viable, y constituye una medida constitucionalmente obligatoria y jurisprudencialmente respaldada. Es una expresión del principio de justicia social, del respeto a la igualdad, y de la necesidad de consolidar una administración pública basada en la profesionalización, la meritocracia y la estabilidad en el empleo. Por todas estas razones, se concluye que la **propuesta legislativa 7506/2023-CR** es **VIABLE**, y

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

representa una medida concreta para la mejora de condiciones laborales de los auxiliares de educación.

5.4. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS Y OTROS DOCUMENTOS

- ✓ Mediante Oficio N.º 055-2025-CNE, de fecha 6 de mayo de 2025, suscrito por el señor Luis Lescano Sáenz, presidente del Consejo Nacional de Educación, se remite la opinión institucional respecto al referido proyecto de ley. Dicha comunicación adjunta el Informe Técnico N.º 016-2025-CNE/JACM, el cual desarrolla la posición del CNE en los siguientes términos:

*El Consejo Nacional de Educación (CNE), a través del Informe Técnico N.º 016-2025-CNE/JACM, **emite una opinión técnica favorable condicionada** respecto al Proyecto de Ley N.º 10222/2024-CR, que autoriza el nombramiento de auxiliares de educación que laboran en instituciones de educación básica regular y especial. Reconoce que la propuesta responde a una necesidad real en el sistema educativo peruano y contribuye al fortalecimiento de la equidad, la inclusión y la calidad educativa. No obstante, recomienda que el proyecto sea perfeccionado normativamente para garantizar su sostenibilidad y adecuada implementación.*

El CNE destaca que el nombramiento de auxiliares de educación permitiría reducir la informalidad laboral, mejorar la estabilidad del personal auxiliar, asegurar una atención educativa más eficiente y contribuir al desarrollo integral del estudiantado, especialmente de aquellos con necesidades educativas especiales. Asimismo, el proyecto es coherente con los principios establecidos en el Proyecto Educativo Nacional al 2036, así como con la Ley de Reforma Magisterial y la Ley 30493 que regula la política remunerativa de los auxiliares.

No obstante, el CNE advierte que la iniciativa legislativa presenta deficiencias técnicas que deben ser subsanadas. Entre las principales observaciones se incluyen: la necesidad de garantizar que el proceso de nombramiento se realice mediante concurso

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

público con criterios de meritocracia; asegurar la disponibilidad presupuestaria y la planificación adecuada; ajustar el perfil profesional de los postulantes a los requerimientos por modalidad y nivel educativo; implementar el proceso de manera gradual y con enfoque territorial; y articular la medida con estrategias de formación continua. Asimismo, se observa que el proyecto no cumple con los requisitos establecidos en la Ley N.º 32186 sobre equilibrio financiero ni presenta un análisis de impacto presupuestal suficiente, lo que también contraviene el artículo 78 de la Constitución y el Decreto Legislativo N.º 1440.

*En conclusión, el CNE considera que el proyecto de ley **es viable**, siempre que se atiendan las observaciones formuladas en los numerales 2.16 al 2.18 del informe. Reitera que el perfeccionamiento del marco normativo es necesario para que esta política de formalización laboral pueda implementarse de forma progresiva, equitativa y técnicamente sustentada.*

Respecto a la posición del CNE, se manifiesta efectivamente que el nombramiento de auxiliares de educación no debe entenderse solo como una decisión laboral, sino como una política educativa estratégica orientada a mejorar la calidad y equidad del sistema. Los auxiliares cumplen un rol fundamental en la atención directa a los estudiantes, especialmente en entornos de alta demanda pedagógica, inclusión y cuidado. Evitar su incorporación a condiciones laborales favorables y mantener en un ambiente de inestabilidad afecta tanto al personal como al desarrollo integral de los estudiantes. Por ello, avanzar hacia su nombramiento mediante un proceso transparente, meritocrático y planificado es viable, y necesario para consolidar una educación pública más justa, eficiente y coherente con los compromisos asumidos en el PEN al 2036

- ✓ Con Oficio N° 2605-2025-OPC-OM-CR, de fecha 9 de mayo de 2025, la Oficina de Participación ciudadana, del Congreso de la República, remite opinión ciudadana respecto al proyecto de ley 10222/2024-CR, que a la letra dice:

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

CARMEN ROSA PALACIOS FLORES - 10/04/2025

Excelente, ya era tiempo que se otorgue el nombramiento en mi caso, yo me iba a nombrar anteriormente, pero estuve mal hospitalizada y no se pudo concretar, me sentí impotente pero no pierdo las esperanzas, gracias congresistas bendiciones.

- ✓ Mediante Oficio N.º 01233-2025-MINEDU/SG, de fecha 23 de mayo de 2025, suscrito por la señora Doris Lorena Gavilano Iglesias, secretaria general del Ministerio de Educación, se remite la opinión institucional respecto al referido proyecto de ley. Dicha comunicación adjunta el Informe N.º 00715-2025-MINEDU/SG-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del MINEDU, en los términos siguientes:

*El Ministerio de Educación (MINEDU), a través de su Oficina General de Asesoría Jurídica, emite **opinión desfavorable** respecto al Proyecto de Ley 10222/2024-CR, que propone autorizar el nombramiento de auxiliares de educación en instituciones públicas de Educación Básica Regular y Especial. El Minedu considera que, si bien la intención de garantizar la estabilidad laboral de dicho personal es legítima, la iniciativa presenta diversos problemas normativos, presupuestales y de coherencia con la política sectorial.*

Desde el enfoque normativo, el MINEDU observa que los requisitos establecidos en el proyecto contravienen el artículo 217 del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, al imponer condiciones más restrictivas, como la exigencia de estudios superiores sin considerar los mínimos actualmente permitidos. Asimismo, se cuestiona la restricción de experiencia laboral solo a los últimos cinco años, lo cual vulnera el principio de igualdad previsto en la Constitución, al excluir a trabajadores con trayectoria previa o discontinua.

En el plano presupuestal, el MINEDU, a través de la Unidad de Planificación y Presupuesto, concluye que el proyecto no resulta viable, pues no cuenta con una evaluación de costo-beneficio que

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

sustente la sostenibilidad financiera de la medida. Aunque se argumenta que las plazas ya estarían presupuestadas, el cambio de condición contractual a nombramiento implicaría beneficios sociales adicionales no contemplados en el Presupuesto Institucional de Apertura 2025. Esto genera un incumplimiento de las reglas de estabilidad y equilibrio presupuestario establecidas en las leyes vigentes.

Además, se advierte que la propuesta no se alinea con el Plan Estratégico Institucional del sector educativo, particularmente con el objetivo de fortalecer la rectoría y gestión efectiva en las instituciones educativas. La Dirección Técnico Normativa del MINEDU también señala que la reglamentación de requisitos específicos debería establecerse mediante normas técnicas o reglamentos, no por ley.

*En conclusión, el MINEDU considera que el **proyecto de ley no es viable en sus términos actuales**. Se recomienda que cualquier proceso de nombramiento se realice bajo los principios de transparencia, meritocracia, sostenibilidad presupuestal y equidad, y que se enmarque en la normativa vigente del sector educación. La opinión final del Ministerio se sustenta en el análisis coordinado con la Dirección Técnico Normativa, la Unidad de Planificación y Presupuesto, y el Consejo Nacional de Educación, quienes coinciden en la necesidad de perfeccionar la propuesta legislativa para su posible viabilidad.*

Al respecto, de la opinión del Ministerio de Educación es refutable desde una perspectiva constitucional y jurisprudencial, puesto que, ignora principios fundamentales del derecho laboral, el deber estatal de garantizar condiciones dignas de trabajo y antecedentes legislativos que avalan iniciativas similares.

En primer lugar, la Constitución Política del Perú reconoce en su artículo 26 el principio de progresividad de los derechos laborales. Este principio implica que el Estado debe adoptar medidas para mejorar progresivamente las condiciones de los trabajadores, evitando retrocesos

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

injustificados. La propuesta legislativa busca precisamente avanzar en esa línea al garantizar estabilidad laboral a los auxiliares que prestan servicios esenciales en la educación básica regular y especial. Por tanto, oponerse a esta posibilidad, como lo plantea el MINEDU, implica mantener en condiciones precarias a un grupo de trabajadores (auxiliares de educación) que tienen labores continuas y permanentes. Por ello, resulta indispensable invocar el principio de **primacía de la realidad**, reconocido tanto en la doctrina laboral como en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Este principio implica que, ante discrepancias entre lo que ocurre en la práctica y lo que figura en documentos formales, debe prevalecer la situación real del trabajador.

En la Sentencia 01944-2002-AA/TC, lo siguiente: "(...) *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 el terreno de los hechos*" (fundamento 3)

En ese sentido, los auxiliares de educación que se mantienen en condición de contratados realizan funciones permanentes, bajo subordinación y con continuidad laboral en el sistema educativo público, lo cual evidencia la existencia de una relación que debería continuar formalizándose mediante el nombramiento.

Asimismo, el artículo 2 inciso 2 de la Constitución consagra el derecho a la igualdad y a no ser discriminado por ningún motivo. La iniciativa legal busca corregir una desigualdad estructural que afecta a más del 50 % de auxiliares que permanecen contratados, sin acceso a carrera pública ni beneficios plenos.

Respecto a la objeción del MINEDU, sobre limitar el acceso al nombramiento solo a quienes hayan laborado en los últimos cinco años, será atendido en la propuesta del texto sustitutorio, afin de evitar tratos de discriminación arbitraria contra aquellos trabajadores con trayectoria previa o servicios interrumpidos, evitando vulnerar el derecho a ser tratados con igualdad ante la ley.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

Por otro lado, se precisa la existencia de precedentes favorables en esta materia. La Ley 31185, promulgada en 2021, autorizó el nombramiento por concurso de auxiliares de educación, logrando incorporar a 9315 trabajadores a nivel nacional. Esta experiencia demuestra que la implementación de una medida de este tipo es jurídicamente posible, presupuestalmente gestionable y políticamente pertinente. Resulta contradictorio que el MINEDU invoque este antecedente solo para señalar que no se requiere una nueva ley, cuando en realidad refuerza la legitimidad de la actual propuesta.

Desde el plano internacional, el Perú ha ratificado el Convenio N.º 151 de la OIT, el cual establece que los trabajadores del sector público deben gozar de condiciones equitativas y estabilidad en el empleo. Esta norma, al igual que el artículo 23 de la Constitución peruana, obliga al Estado a priorizar la protección del trabajador público, reconociendo su derecho a condiciones dignas y estables. El mantenimiento de contratos temporales para una labor permanente atenta contra este marco de protección, y el nombramiento mediante concurso público se presenta como una vía legítima para cumplir con este mandato.

Finalmente, el argumento presupuestal sostenido por el MINEDU no puede ser interpretado como un obstáculo absoluto para el reconocimiento de derechos fundamentales. Por tanto, el Ejecutivo tiene la obligación de prever mecanismos de implementación gradual y de adecuación presupuestal que permitan viabilizar el nombramiento sin afectar el equilibrio financiero.

En conclusión, la posición del MINEDU no se encuentra debidamente sustentada en el marco constitucional. El Proyecto de Ley 10222/2024-CR responde a una necesidad social, se encuentra en consonancia con principios constitucionales y convencionales, y se enmarca en precedentes normativos viables. El Congreso tiene la competencia, y el deber de legislar a favor de aquellos trabajadores (auxiliares de educación) garantizando su inclusión en una carrera pública que reconozca su experiencia y aporte al sistema educativo nacional.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

5.5. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA NORMA PROPUESTA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

Conforme al artículo 102 inciso 1 de la Constitución Política del Perú, el Congreso de la República tiene la facultad de dar leyes y resoluciones legislativas, así como de interpretar, modificar o derogar las existentes. Esta competencia incluye la potestad de legislar en materia laboral y educativa, lo que faculta al Parlamento a aprobar normas que regulen el acceso a la carrera pública, incluyendo el nombramiento del personal auxiliar de educación. En ese sentido, la emisión de una ley que autorice el nombramiento mediante concurso público se encuentra plenamente dentro del marco de atribuciones legislativas del Congreso, especialmente cuando busca garantizar derechos fundamentales y mejorar la calidad del servicio educativo estatal.

Además, la propuesta legislativa se alinea con los artículos 23 y 26 de la Constitución, al promover estabilidad y condiciones laborales dignas, cumpliendo además el principio de progresividad de los derechos sociales. Se articula con la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial y con la Ley 30493, que regula la política remunerativa del auxiliar de educación. Si bien no modifica estos textos, refuerza el enfoque meritocrático y de profesionalización del personal auxiliar mediante el concurso público.

Asimismo, toma como referencia la Ley 31185, que en 2021 permitió el nombramiento de auxiliares, y demuestra continuidad con ese precedente. También responde a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que reconoce el principio de primacía de la realidad y prohíbe contratos temporales para funciones permanentes.

En el ámbito presupuestal, la propuesta exige una implementación gradual y planificada para cumplir con el artículo 78 de la Constitución y las normas de responsabilidad fiscal, como el Decreto Legislativo N.º 1440. Esta adecuación debe garantizarse sin afectar el equilibrio financiero. Finalmente, la norma está en concordancia con el Convenio N.º 151 de la OIT, ratificado por el Perú, que exige condiciones de empleo estables para los trabajadores del sector público. Por tanto, el proyecto

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

fortalece la institucionalidad laboral y educativa sin contradecir el marco legal vigente.

En ese sentido, la emisión de una ley que autorice el nombramiento mediante concurso público se encuentra plenamente dentro del marco de atribuciones legislativas del Congreso, y normatividad vigente, resaltando la importancia de garantizar derechos fundamentales y mejorar la calidad del servicio educativo estatal.

5.6. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la propuesta legislativa, genera una serie de beneficios significativos en el ámbito educativo, laboral y social. En primer lugar, se garantiza estabilidad laboral a miles de auxiliares de educación que actualmente se encuentran bajo contratos temporales, a pesar de desempeñar funciones permanentes. Esta estabilidad permite mejorar sus condiciones de vida, facilita su acceso a beneficios sociales y reconoce formalmente su trayectoria dentro del sistema educativo público.

Desde el punto de vista educativo, el nombramiento de auxiliares contribuye a la mejora de la calidad del servicio, ya que permite asegurar la continuidad en la atención pedagógica y promover un entorno escolar más seguro, inclusivo y eficiente. La permanencia del personal auxiliar facilita el desarrollo de estrategias sostenidas de acompañamiento a los estudiantes, especialmente a aquellos con necesidades educativas especiales.

En el plano jurídico y constitucional, esta medida se encuentra respaldada por los principios de progresividad de los derechos sociales y de primacía de la realidad. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el Estado tiene el deber de reconocer como laborales aquellas relaciones en las que exista subordinación, continuidad y prestación efectiva de servicios, aun cuando formalmente se mantengan bajo contratos temporales. El nombramiento, en ese sentido, se presenta como una vía legítima para formalizar relaciones de trabajo que ya existen de facto.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

En cuanto a los costos, se reconoce que la conversión de contratos a nombramientos implica mayores compromisos presupuestales. Estos incluyen el pago de beneficios laborales como la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), vacaciones, asignaciones familiares, entre otros. Asimismo, el Ministerio de Educación y los gobiernos regionales deben asumir costos administrativos relacionados con la implementación de concursos públicos de méritos. *No obstante, estos costos pueden ser asumidos de manera progresiva y planificada, sin comprometer el equilibrio fiscal, tal como lo prevé el artículo 78 de la Constitución.* Considérese que existe precedente del nombramiento de auxiliares en educación que datan del 2021.

En términos generales, los beneficios son superiores a los costos. Puesto que, se garantiza el fortalecimiento institucional, la mejora en la calidad del servicio educativo, la formalización de la relación laboral y la reducción de desigualdades estructurales son efectos de gran impacto positivo a mediano y largo plazo. Además, la experiencia previa con la Ley 31185 en el año 2021 demuestra que el nombramiento de auxiliares es viable tanto administrativa como presupuestalmente, siempre que se ejecute con criterios de meritocracia y sostenibilidad.

Efectos cualitativos de los involucrados de aprobarse la iniciativa legislativa

Involucrados / Beneficiarios	Efectos Directos	Efectos Indirectos
Auxiliares de educación	Acceden a la estabilidad laboral, reconocimiento institucional, mejor remuneración y beneficios del régimen público.	Mejora su motivación, desempeño profesional y calidad de vida; reduce la rotación de personal.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

Estudiantes y comunidad educativa	Reciben atención educativa más estable, inclusiva y segura.	Se fortalecen los lazos pedagógicos y afectivos, se mejora el ambiente escolar y el desarrollo del alumnado.
MINEDU, DRE y UGEL	Gestión de procesos de nombramiento conforme a transparencia y meritocracia.	Se fortalecen capacidades institucionales, mejora la planificación y se reducen litigios laborales.
Sistema educativo nacional	Se profesionaliza al personal auxiliar y se consolida una política educativa coherente con el PEN al 2036.	Equidad territorial, fortalecimiento de la institucionalidad y cumplimiento de compromisos internacionales.

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 70, literal b), del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte recomienda la **APROBACIÓN** del dictamen favorable recaído en los **proyectos de ley 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto autorizar el nombramiento, mediante concurso público de méritos, de los auxiliares de educación que prestan servicios en las instituciones y programas públicos de Educación Básica Regular y Educación Básica Especial, a fin de garantizar la estabilidad laboral, la equidad de trato y el reconocimiento institucional de su labor en el sistema educativo nacional.

Artículo 2. Autorización para el nombramiento

Se autoriza al Ministerio de Educación, en coordinación con los gobiernos regionales, a llevar a cabo procesos de nombramiento del personal auxiliar de educación que labore en condición de contratado, conforme al artículo 7 de la Ley 30493, y en el marco de lo establecido en la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, garantizando los principios de transparencia, meritocracia, sostenibilidad fiscal y equidad territorial.

Artículo 3. Requisitos para el nombramiento

Son requisitos mínimos para acceder al proceso de nombramiento:

- a) Acreditar los requisitos generales y requisitos específicos mínimos establecidos en el Decreto Supremo 013-2021-MINEDU.
- b) Tener menos de 70 años al momento de la postulación.
- c) Acreditar una experiencia laboral no menor de dos años, continuos o acumulados en instituciones educativas públicas. Se considera equivalente a un año cada diez meses de trabajo continuo.



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/07/2025 20:50:52-0500
CONGRESO
de la
REPÚBLICA

COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/07/2025 20:50:58-0500

- d) Presentar constancia de servicios mediante resoluciones o documentos emitidos por la entidad empleadora.
- e) No encontrarse inhabilitado para ejercer función pública.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Excepciones para el Ministerio de Educación y gobiernos regionales

Para efectos de lo establecido en el artículo 2, se exceptúa al Ministerio de Educación y a los gobiernos regionales de las prohibiciones previstas en el párrafo 8.1 del artículo 8 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de sesenta días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

Dese cuenta.

Lima, 12 de junio de 2025



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2025 17:55:30-0500



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo Toribio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/06/2025 08:57:22-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 11:53:18-0500

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 16:37:40-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/06/2025 18:14:22-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHÉ Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2025 11:36:59-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/06/2025 11:10:54-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2025 11:30:50-0500

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 26/06/2025 12:27:57-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2025 16:37:16-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2025 17:44:44-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS CHACARA Janet
Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/06/2025 18:19:49-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2025 16:27:12-0500

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 10222/2024-CR, 11503/2024-CR, 11530/2024-CR, 11544/2024-CR, 11545/2024-CR y 11553/2024-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO DE AUXILIARES DE EDUCACIÓN QUE LABORAN EN LAS INSTITUCIONES Y PROGRAMAS PÚBLICOS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y ESPECIAL"



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/07/2025 16:50:00-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/06/2025 14:45:53-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2025 16:47:47-0500