



EDUARDO SALHUANA CAVIDES



Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N°29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL.

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO** a iniciativa del Congresista de la República **EDUARDO SALHUANA CAVIDES**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto:

“LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 43°, 48° Y 49° DE LA LEY N°29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL”

Artículo 1.- Objeto

La iniciativa legislativa tiene como objeto modificar los artículos 43°, 48° y 49° de la Ley N°29944, Ley de Reforma Magisterial.

Artículo 2.- Modificación de los artículos 43°, 48° y 49° de la Ley N°29944

Se modifican los artículos 43°, 48° y 49° de la Ley N°29944, Ley de Reforma Magisterial, en los siguientes términos:

“Artículo 43°. Sanciones

Los profesores que se desempeñan en las áreas señaladas en el artículo 12 de la presente Ley, que transgredan los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones, incurren en responsabilidad administrativa y son pasibles de sanciones según la gravedad de la falta y la jerarquía del servidor o funcionario; las que se aplican con observancia de las garantías constitucionales del debido proceso.

Las sanciones son:

- a) Amonestación escrita.*
- b) Suspensión en el cargo hasta por treinta (30) días sin goce de remuneraciones.*
- c) Cese temporal en el cargo sin goce de remuneraciones desde treinta y un (31) días hasta doce (12) meses. Este plazo puede extenderse en el supuesto contemplado en el literal i) del artículo 48° de la presente Ley, según corresponda.*
- d) Destitución del servicio.*

Las sanciones indicadas en los literales c) y d) se aplican previo proceso administrativo disciplinario, cuya duración no será mayor de cuarenta y cinco (45) días hábiles improrrogables, contados a partir de la instauración del proceso.

Las sanciones señaladas no eximen de las responsabilidades civiles y penales a que hubiera lugar, así como de los efectos que de ellas se deriven ante las autoridades respectivas.

Las sanciones previstas en el presente artículo también son aplicables a los profesores nombrados que infrinjan los principios, deberes y prohibiciones establecidos en la Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública. Asimismo, las sanciones previstas en los literales a, b y c son aplicables a los profesores contratados que infrinjan los principios, deberes y prohibiciones establecidos en la referida Ley.

"Artículo 48. Cese temporal

Son causales de cese temporal en el cargo, la transgresión u omisión, de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerados como grave.

También se consideran faltas o infracciones graves, pasibles de cese temporal, las siguientes:

(...)

i) Ser condenado en primera instancia por los delitos dolosos contemplados en la Ley N°29988 y la Ley N°30901. En este supuesto, el cese temporal se extiende hasta la conclusión del proceso penal.

j) Otras que se establecen en las disposiciones legales pertinentes.

(...)"

"Artículo 49. Destitución

49.1. Es causal de destitución la transgresión por acción u omisión de los principios, de los deberes, de las obligaciones y de las prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerada como muy grave.

49.2. También se consideran faltas o infracciones muy graves, pasibles de destitución, las siguientes:

a) No presentarse a la evaluación de desempeño docente sin causa justificada.

b) Contar con sentencia consentida y/o ejecutoriada por delito doloso.

c) Contar con sentencia consentida y/o ejecutoriada por alguno de los delitos dolosos contemplados en la Ley N°29988 y en la Ley N°30901.



EDUARDO SALHUANA CAVIDES

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

(...)

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

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- Adecuación del Reglamento de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial.

El Poder Ejecutivo adecuará el Reglamento de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por el Decreto Supremo 004-2013-ED a las modificaciones dispuestas en la presente ley en un plazo de sesenta (60) días calendario contados a partir de su entrada en vigencia.



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/09/2025 15:20:40-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/09/2025 10:33:10-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161749126 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 26/09/2025 10:33:31-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/09/2025 12:14:03-0500



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/09/2025 14:44:28-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/09/2025 17:28:56-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/09/2025 15:02:12-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. MARCO LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley N°29944, Ley de Reforma Magisterial.
- Ley N°32242, Ley que modifica la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, para asegurar la destitución automática del director, del profesor, del auxiliar o del personal administrativo de un centro educativo público o privado con condena privativa de libertad efectiva o suspendida e impedir de manera permanente su ingreso a la Carrera Pública Magisterial.
- Decreto Supremo N°004-2013-ED, Reglamento de la Ley N°29944
- Ley N°30901, Ley que implementa un subregistro de condenas y establece la inhabilitación definitiva para desempeñar actividad, profesión, ocupación u oficio que implique el cuidado, vigilancia o atención de niñas, niños o adolescentes.
- Ley N°29988, Ley que establece medidas extraordinarias para el personal que presta servicios en instituciones educativas públicas y privadas implicado en diversos delitos; crea el Registro de personas condenadas o procesadas por los delitos establecidos en la Ley N°29988 y modifica los artículos 36 y 38 del Código Penal.
- Decreto Legislativo N°1295, Decreto Legislativo que modifica el artículo 242 de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y establece disposiciones para garantizar la integridad en la administración pública.

2. ANÁLISIS Y FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

A efecto de sustentar la fórmula legal de la presente iniciativa, se presentan los siguientes fundamentos:

2.1. SOBRE LA NECESIDAD DE MODIFICAR EL LITERAL C) DEL ARTÍCULO 49° DE LA LEY N°29944 "LEY DE REFORMA MAGISTERIAL"

En la presente iniciativa legislativa, se busca resguardar el derecho al debido proceso, revirtiendo la modificación al artículo 49° de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, realizada a través de la Ley N°32242, por la cual se incorporó la destitución automática, sin proceso administrativo y con impedimento de ingreso o reingreso a la Carrera Pública Magisterial ante una sentencia de primera instancia por delito contra la libertad sexual, delito de apología del terrorismo, delito de terrorismo y sus formas agravadas y delito de tráfico ilícito de drogas.

La incorporación de esta sanción presenta una serie de problemas, en tanto vulnera principios y derechos reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico. En esta línea, imponer una sanción de carácter permanente en base a una sentencia que aún no ha sido consentida o ejecutoriada es una evidente afectación al principio-derecho al debido proceso, contemplado en el artículo 139° de la Constitución, particularmente, al derecho a la pluralidad de la instancia y la presunción de inocencia.

Al respecto, según ha desarrollado el Tribunal Constitucional, el derecho fundamental a la pluralidad de la instancia tiene por objeto garantizar que toda persona que participe en un proceso judicial tenga la oportunidad de que lo resuelto por un órgano jurisdiccional sea revisado por un órgano superior de la misma naturaleza¹. Sobre sus alcances, el Supremo Tribunal ha desarrollado que la pluralidad de instancia tiene una estrecha relación con el derecho a la defensa², el cual representa un componente central del debido proceso. Asimismo, la presunción de inocencia implica que toda persona imputada por la comisión de un delito debe ser considerada inocente, y tratada como tal, mientras no se haya declarado su responsabilidad mediante sentencia firme debidamente motivada³.

En ese sentido, **sancionar de forma permanente a un docente por una sentencia de primera instancia, antes de que esta haya adquirido firmeza, representa una clara afectación a los derechos fundamentales contemplado en nuestra carta magna⁴**, que reconocen la posibilidad de cuestionar una sentencia o resolución mediante un órgano superior y la prevalencia de la presunción de inocencia hasta que la sentencia condenatoria adquiera firmeza. Por ende, la modificación realizada al literal c) del artículo 49° de la Ley N°29944 mediante la Ley N°32242 incurre en inconstitucionalidad.

Por otra parte, la inclusión de este supuesto de **destitución automática** también contradice los límites del procedimiento administrativo sancionador, en el cual, la validez de una sanción se encuentra sujeta al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular, a la observancia

¹ Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 03405-2018-PHC/TC, <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/03405-2018-HC.pdf>

² Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 00881-2022-PHC/TC, <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2023/00881-2022-HC.pdf>

³ Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 02825-2017-PHC/TC, <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/02825-2017-HC.pdf>

⁴ Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 02570-2018-PA/TC, <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2021/02570-2018-AA.htm#:~:text=El%20derecho%20a%20la%20presunci%C3%B3n%20de%20inocencia%20exige%20que%20el,penal%2C%20conforme%20a%20la%20ley.>

de los derechos fundamentales y de los principios constitucionales⁵. Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado que toda actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo, sancionatorio o judicial, debe respetar el derecho al debido proceso legal⁶.

De igual modo, se vulnera el principio de legalidad reconocido en el artículo 2° de la Ley de Reforma Magisterial, que reconoce que los derechos y obligaciones que se generan en el ejercicio de la profesión docente se enmarcan dentro de lo establecido en la Constitución Política del Perú.

Además, la modificación del literal c) del artículo 49° de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, entra en contradicción con la Ley N° 29988, que requiere que la sentencia se encuentre consentida o ejecutoriada para aplicar la sanción de destitución automática.

Debe considerarse, además, que **la destitución por una sentencia de primera instancia no se contempla en ningún otro régimen de la administración pública, lo que representaría un trato diferenciado no justificado** para los profesores del régimen magisterial, que se verían en desventaja frente a sus colegas contratados por otras modalidades como el Decreto Legislativo N° 276 y el Decreto Legislativo N° 1057 (CAS).

En ese sentido, mediante la presente iniciativa legal, se busca revertir esta situación vulneratoria de derechos y principios reconocidos en la Constitución Política del Perú, a fin de que la destitución automática sólo proceda ante una sentencia consentida o ejecutoriada por un delito doloso.

2.2. SOBRE EL PRINCIPIO DE COHERENCIA NORMATIVA Y LA NECESIDAD DE ARMONIZAR LA NORMATIVA SOBRE DESTITUCIÓN AUTOMÁTICA E INHABILITACIÓN PERMANENTE DE PROFESORES

El principio de coherencia normativa establece que el orden jurídico es una unidad sistémica, por lo cual, debería existir una relación armónica entre las normas que lo conforman donde los deberes y derechos asignados por distintas normativas se encuentran compenetrados y son compatibles entre sí⁷. Esta coherencia normativa se ve afectada por las contradicciones entre normas.

⁵ Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 1003-1998-AA/TC. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2002/01003-1998-AA.html>.

⁶ Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de febrero de 2001.

⁷ Tribunal Constitucional, Sentencia recaída en el Expediente 005-2003-AI/TC, <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00005-2003-AI.html>

En esta línea, el artículo 10° del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, establece que la exposición de motivos de todo Proyecto de Ley debe incluir un análisis jurídico sobre la constitucionalidad, legalidad y coherencia de la iniciativa legal con el resto de las normas vigentes.

De este modo, al modificar los supuestos de destitución contemplados en la Ley N°29944, debió tomarse en cuenta la normativa vigente relacionada a esta materia, particularmente, las disposiciones de la Ley N°29988⁸; la Ley N° 30901⁹; y, el Decreto Legislativo N°1295¹⁰, que regulan supuestos de inhabilitación permanente y destitución automática de docentes ante una serie de delitos dolosos.

En este sentido, en atención al principio de coherencia normativa y, a fin de armonizar la normativa vigente sobre destitución automática de profesores por la comisión de delitos dolosos, se propone modificar el literal c) del artículo 49° de la Ley N°29944 a fin de que la destitución automática proceda por la condena consentida o ejecutoriada de cualquiera de los delitos dolosos contemplados en la Ley N°29988 y la Ley N°30901, siendo estos:

- Delitos de terrorismo y apología al terrorismo
- Delitos de violencia de la libertad sexual e indemnidad sexual
- Proxenetismo
- Pornografía infantil
- Delito de proposiciones a niños, niñas y adolescentes con fines sexuales por medios tecnológicos
- Delito de trata de personas
- Delito de explotación sexual
- Delito de esclavitud
- Delito de tráfico ilícito de drogas
- Delito de homicidio doloso
- Parricidio
- Femicidio
- Sicariato
- Secuestro
- Secuestro extorsivo
- Delito contra la humanidad (genocidio, desaparición forzada y tortura)
- Delito de violación de la intimidad, por difusión de imágenes, materiales audiovisuales o audios con contenido sexual
- Homicidio Simple

⁸ Ley que establece medidas extraordinarias para el personal que presta servicios en instituciones educativas públicas y privadas implicado en diversos delitos; crea el Registro de personas condenadas o procesadas por los delitos establecidos en la Ley N° 29988 y modifica los artículos 36 y 38 del Código Penal.

⁹ Ley que implementa un subregistro de condenas y establece la inhabilitación definitiva para desempeñar actividad, profesión, ocupación u oficio que implique el cuidado, vigilancia o atención de niñas, niños o adolescentes.

¹⁰ Decreto Legislativo que modifica el artículo 242 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y establece disposiciones para garantizar la integridad en la administración pública.

- Homicidio Calificado
- Lesiones graves
- Lesiones graves por violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar
- Trata de personas
- Explotación sexual
- Esclavitud y otras formas de explotación
- Violación sexual
- Tocamientos, actos de connotación sexual o actos libidinoso sin consentimiento
- Tocamientos, actos de connotación sexual o actos libidinoso sin consentimiento, en agravio de menores
- Ofensas al Pudor Público

La nueva redacción del literal c) del artículo 49° de la Ley N° 29944 recoge lo regulado por el artículo 6° de la Ley N° 29988 y el artículo 1° de la Ley N° 30901, sistematizando la normativa sobre la materia y evitando incurrir en conflictos normativos. Además, los delitos anteriormente contemplados por el citado literal también se encuentran en esta lista; por lo que, la modificación no está eliminando la posibilidad de sancionar con destitución automática a los docentes sancionados por delitos en contra de la libertad sexual, apología al terrorismo, terrorismo o tráfico ilícito de drogas.

Por otra parte, se observan una serie de problemas técnicos en la redacción del artículo 49.6° dado que contempla la destitución del personal administrativo cuando estos no están considerados dentro del alcance de la Ley de Reforma Magisterial. Asimismo, dispone la **inhabilitación** para instituciones privadas, lo que, una vez más no debería estar regulado dentro de una Ley orientada a normar las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones y programas educativos públicos de educación básica y técnico-productiva y en las instancias del Sistema Educativo administradas por el Ministerio de Educación, el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior (artículo 1° de la Ley N° 29944).

Por consiguiente, mediante la modificación incorporada al inciso 49.6° se corrigen los errores técnicos y, en línea con lo desarrollado, se sistematiza lo dispuesto por la normativa en la materia (Ley N° 29988, Ley N° 30901 y Decreto Legislativo N° 1295), esclareciendo la regulación de la destitución automática por delito doloso. Asimismo, al haber modificado el literal c) del artículo 49°, este artículo no vulnera el debido proceso.

2.3. SOBRE EL CESE TEMPORAL POR SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Sin perjuicio de lo expuesto, es importante destacar que el texto sustitutorio del Proyecto de Ley N° 5588 se elaboró buscando ofrecer soluciones céleres y

efectivas a la problemática surgida en la provincia de Condorcanqui (Amazonas), donde se reportaron 524 casos de violaciones por parte de docentes¹¹.

En ese sentido, y en atención a que actualmente la medida de separación preventiva regulada en el artículo 44° de la Ley de Reforma Magisterial no contempla la inhabilitación del docente denunciado ni la suspensión del pago de las remuneraciones, se propone un nuevo supuesto de falta grave sancionable con cese temporal: haber sido condenado en primera instancia por los delitos dolosos contemplados en la Ley N°29988 y la Ley N°30901.

De este modo, se recoge la propuesta incorporada en la Ley N°32242 de sancionar a los profesores que hayan sido sentenciados en primera instancia por delitos dolosos graves, sin incurrir en una sanción desproporcionada e irreversible como la destitución e inhabilitación permanente.

Así, el cese temporal es una medida menos lesiva en tanto es posible de ser revertida por una sentencia de segunda instancia y no rompe el vínculo laboral del profesor con el Estado. Además, este cese implica la inhabilitación temporal y la suspensión del goce de remuneraciones del profesor, lo que permite ofrecer una solución efectiva a la problemática planteada. Por otra parte, la aplicación de esta sanción se limitaría a una lista de delitos dolosos específicos que se caracterizan por su gravedad y violencia.

3. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Este proyecto de ley no irroga gasto adicional al erario nacional. Por el contrario, sus beneficios se extienden a la sociedad en general dado que se está enmendando una situación inconstitucional que afectaba gravemente los derechos fundamentales de los profesores de la Carrera Magisterial.

Asimismo, al aplicar el cese temporal sin goce de remuneraciones a los profesores condenados en primera instancia por una serie de delitos dolosos, se introduce una solución menos lesiva e igualmente efectiva para lograr los fines que justificaron la promulgación de la Ley N°32242, esto es, la protección de los niños, niñas y adolescentes frente a docentes que han incurrido en graves ilícitos penales.

4. EL EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

¹¹ M. Villasante, "Las violaciones de niñas wampís y awajún: Injusticia comunitaria y ordinaria e impunidad", IDEH Pucp, 25 de junio de 2024, <https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/las-violaciones-de-ninas-wampis-y-awajuninjusticia-comunitaria-y-ordinaria-e-impunidad/>



La propuesta normativa modifica los artículos 43°, 48° y 49° de la Ley N° 29944, a fin de revertir las modificaciones inconstitucionales incorporadas por la Ley N°32242, armonizar la normativa existente sobre destitución automática por causal de delito doloso, e incorporar una sanción viable para los profesores que hayan sido condenados en primera instancia por delitos dolosos graves.

Esta modificación es idónea y necesaria para resguardar el orden jurídico como una unidad sistémica y resguardar la constitucionalidad. En este sentido, el Proyecto de Ley está alineado con el marco normativo vigente y la Constitución.

5. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se relaciona con el Acuerdo Nacional en su Política de Estado I: "Democracia y Estado de Derecho", particularmente, en el objetivo vinculado al "Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho", en tanto la modificación propuesta busca resguardar la Constitución y velar por la protección de las garantías y libertades fundamentales.

Asimismo, se vincula con la Política de Estado IV: "Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado" en su objetivo relacionado a la "Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial" dado que permite garantizar la vigencia de la Constitución y afianzar el respeto irrestricto de los derechos humanos.