



SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO

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

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY N° 32171 PARA PERMITIR EL NOMBRAMIENTO EXCEPCIONAL DE DOCENTES CONTRATADOS EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Los congresistas del grupo parlamentario Acción Popular que suscriben a iniciativa de la Congresista de la República **SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO**, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° - C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente fórmula legal.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la Ley siguiente

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY N° 32171 PARA PERMITIR EL NOMBRAMIENTO EXCEPCIONAL DE DOCENTES CONTRATADOS EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 2 de la Ley N° 32171 para precisar los requisitos, plazos y procedimientos aplicables al nombramiento excepcional de docentes contratados en las universidades públicas, asegurando transparencia, uniformidad y viabilidad presupuestal en su implementación.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad es optimizar y asegurar la correcta ejecución del nombramiento excepcional previsto en la Ley N.º 32171, con el propósito de evitar criterios dispares entre universidades, reducir la precariedad laboral docente, promover la meritocracia y fortalecer la calidad educativa del sistema universitario público.

Artículo 3. Modificación del artículo 2 de la Ley N° 32171

Modifícase el artículo 2 de la Ley N.º 32171, en los siguientes términos:

“Artículo 2. Requisitos

2.1. Los docentes contratados en las universidades públicas, que se acojan a la presente ley, deben cumplir, a la entrada en vigor de la presente ley o durante el ejercicio fiscal del año 2025, lo siguiente:

- Experiencia en docencia universitaria y/o en el ejercicio profesional no menor de cinco (5) años.
- Vínculo laboral hasta el semestre académico 2023-2.
- Adjudicación de una plaza por concurso público.”



DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA ÚNICA:

La presente Ley deberá ser aplicada sin adicionar ninguna exigencia adicional, y en el marco de la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley 32416, ley que aprueba crédito suplementario para el financiamiento de mayores gastos asociados a la consolidación económica.

Por tanto:

Mando se publique y cumpla.

Lima, noviembre de 2025.



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Bvis
Herman FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/11/2025 10:40:19-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/11/2025 18:46:14-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/11/2025 10:55:53-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/11/2025 21:53:35-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/11/2025 21:53:22-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/11/2025 12:21:16-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/11/2025 14:35:56-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/11/2025 15:56:39-0500



I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTACIÓN DE LA NECESIDAD

La presente iniciativa legislativa se formula en atención a la necesidad real, urgente y jurídicamente justificada de perfeccionar y asegurar la correcta aplicación del proceso de nombramiento excepcional de docentes contratados en las universidades públicas, originalmente establecido en la Ley N.º 32171. La experiencia acumulada desde la entrada en vigencia de dicha ley ha evidenciado una serie de problemas normativos, administrativos y presupuestales que exigen una intervención legislativa precisa para garantizar la eficacia de la política pública que el Congreso aprobó.

La Ley N.º 32171, si bien constituye un avance significativo en el reconocimiento del mérito y la trayectoria de los docentes contratados, presenta vacíos en la determinación de plazos, requisitos, criterios de verificación y procedimientos uniformes, lo cual ha permitido interpretaciones divergentes entre las universidades públicas.

Estos vacíos han ocasionado:

- Exclusiones injustificadas;
- Criterios administrativos dispares;
- Dobles estándares en la evaluación documental;
- Incertidumbre respecto al alcance del "vínculo laboral en el semestre 2023-II"; y
- Falta de predictibilidad para los docentes contratados.

La existencia de tales vacíos no solo afecta la seguridad jurídica, sino que también compromete el principio de igualdad ante la ley, al permitir que universidades con criterios más restrictivos excluyan a docentes que cumplirían los requisitos en otras instituciones.

En la práctica, las universidades públicas han implementado el proceso de manera desigual. Dependiendo de la institución, se han exigido **documentos no previstos por la ley**, se ha interpretado de forma arbitraria el vínculo laboral en el semestre 2023-II o se han establecido plazos internos incompatibles con la finalidad del nombramiento excepcional.

Dicha variabilidad vulnera los principios constitucionales de:

- Igualdad ante la ley (art. 2.2 de la constitución);
- Interdicción de la arbitrariedad;
- Debida motivación y razonabilidad de los actos administrativos; y
- Predictibilidad en las decisiones públicas.

Como resultado, docentes con identidades profesionales similares han recibido tratamientos distintos sin causa objetiva ni proporcional.

Es así que, la Ley N.º 32171 no establece lineamientos procedimentales mínimos, lo que ha derivado en:

- Ausencia de criterios claros de verificación documental;
- Falta de publicación obligatoria de listas preliminares y definitivas;
- Inexistencia de plazos para la revisión de expedientes;
- Ausencia de mecanismos formales de observaciones y subsanaciones; y
- Criterios discrecionales para la expedición de las resoluciones de nombramiento.

Por lo tanto, la ausencia de un procedimiento uniforme aumenta la discrecionalidad, abre espacios para la arbitrariedad administrativa, debilita la transparencia y fomenta la litigiosidad, es más, la falta de claridad normativa ha generado múltiples casos en los que docentes han sido excluidos sin justificación suficiente o sin una motivación adecuada.

Esto ha producido:

- Procedimientos impugnatorios internos;
- Recurso a tribunales contenciosos administrativos;
- Procesos de amparo por vulneración del derecho a la igualdad o al debido procedimiento.

La judicialización implica demoras, costos institucionales y un desgaste tanto para las universidades como para los docentes, afectando la gobernabilidad del sistema universitario público.

Por consiguiente, una norma precisa y procedimentalmente robusta reduce litigios, evita interpretaciones erróneas y fortalece la legitimidad del proceso.

Necesidad de armonizar el proceso con la Ley Universitaria

La Ley N.º 30220, Ley Universitaria, establece un marco normativo riguroso basado en los principios de mérito, evaluación periódica y carrera docente universitaria, elementos esenciales para garantizar la calidad del servicio educativo superior. No obstante, la implementación del nombramiento excepcional regulado en la Ley N.º 32171 ha evidenciado dificultades para armonizar este régimen extraordinario con las exigencias sustantivas y procedimentales de la Ley Universitaria. En diversas universidades públicas se han presentado inconsistencias en la interpretación de los requisitos de concurso, la acreditación de la trayectoria profesional, la vinculación de la experiencia previa a los estándares de evaluación docente y el cumplimiento de las obligaciones derivadas del artículo 84, referido a la evaluación periódica y ratificación. Estas divergencias han generado criterios administrativos dispares que comprometen la uniformidad y la seguridad jurídica del proceso.

En este contexto, la ausencia de lineamientos claros sobre cómo integrar el proceso excepcional dentro de la estructura de la carrera docente ha producido tensiones institucionales, duplicidad de procedimientos y dificultades para determinar la situación administrativa de los docentes una vez nombrados, afectando incluso la planificación



académica y la gestión del recurso humano. Frente a dichas deficiencias, el presente proyecto de ley incorpora disposiciones expresas de armonización normativa que garantizan coherencia entre la Ley Universitaria y el proceso excepcional de nombramiento, estableciendo reglas uniformes de aplicación, mecanismos claros de evaluación y criterios de transición que aseguran que la estabilidad laboral docente se desarrolle dentro del respeto del mérito, la transparencia y los estándares académicos vigentes.

Problemas de sostenibilidad presupuestal e incertidumbre financiera

Uno de los problemas más críticos identificados en la aplicación del régimen de nombramiento excepcional es la falta de certeza presupuestal y la consecuente incertidumbre financiera que enfrentan las universidades públicas para ejecutar de manera uniforme los actos de nombramiento. Si bien muchas plazas ocupadas por docentes contratados ya se encuentran incorporadas en los presupuestos institucionales —particularmente en la categoría de gastos en personal y obligaciones sociales— el tránsito de la condición contractual a la condición de nombrado genera obligaciones permanentes que exceden la simple continuidad de la planilla existente. Este cambio implica que las universidades deban asegurar disponibilidad presupuestaria futura y mecanismos de financiamiento continuo, lo cual requiere una planificación de mediano y largo plazo que actualmente no cuenta con lineamientos claros ni con respaldo técnico del Ministerio de Economía y Finanzas.

Adicionalmente, el nombramiento de un docente no solo supone mantener su remuneración, sino asumir obligaciones de mayor alcance, tales como la estabilidad laboral propia del régimen público, eventuales variaciones remunerativas derivadas de la carrera docente, mayores compromisos previsionales, obligaciones equivalentes a CTS u otros beneficios, así como la posible restructuración de escalas remunerativas cuando se integran nuevos docentes nombrados en niveles inicialmente no previstos. Estos componentes generan cargas financieras adicionales que, sin una verificación técnica previa, pueden comprometer el equilibrio presupuestal de las universidades. Por ello, resulta imprescindible establecer una normativa que asegure la sostenibilidad fiscal del proceso, mediante la exigencia de un informe favorable del MEF y mecanismos de reasignación presupuestal que garanticen que la implementación del nombramiento excepcional no afecte la continuidad ni la calidad del servicio educativo universitario.

Afectación a la Calidad Educativa y Necesidad de Garantías contra la Arbitrariedad Administrativa

La alta rotación de docentes contratados en las universidades públicas genera un impacto directo y negativo en la calidad educativa, pues la continuidad del servicio académico depende en gran medida de la estabilidad del personal docente. La precariedad laboral a la que se ve sometido un porcentaje significativo de estos profesionales provoca inestabilidad académica, interrupciones en líneas de investigación, discontinuidad en los programas curriculares, desmotivación del personal y una evidente afectación en los



procesos formativos de los estudiantes. A nivel internacional, la estabilidad docente es reconocida como un componente esencial de los sistemas universitarios de calidad, pues permite consolidar equipos académicos, fortalecer la investigación y garantizar la coherencia pedagógica. Permitir el acceso al nombramiento excepcional de docentes que acreditan trayectoria, mérito y experiencia no solo reconoce su aporte sostenido, sino que contribuye directamente a la profesionalización del cuerpo docente y al fortalecimiento institucional de las universidades públicas.

Asimismo, la falta de una regulación clara y uniforme en la aplicación de la Ley N.º 32171 ha dado lugar a prácticas administrativas dispares que, aunque no generalizadas, sí representan un riesgo para la integridad de la función pública universitaria. En algunos procesos se han exigido requisitos no contemplados por la ley, se han producido exclusiones discrecionales, decisiones sin motivación escrita y criterios no homogéneos para la validación de la experiencia docente o la acreditación de contratos, lo que vulnera los principios constitucionales de igualdad, razonabilidad y predictibilidad. Frente a ello, la presente iniciativa incorpora mecanismos de transparencia, publicación obligatoria de listas preliminares y definitivas, establecimiento de plazos perentorios y procedimientos claros de revisión e impugnación, a fin de asegurar un proceso objetivo, verificable y respetuoso de los derechos de los docentes, así como de los estándares de buena administración pública.

Necesidad de garantizar el cumplimiento efectivo de la Ley N.º 32171

La Ley N.º 32171 refleja la voluntad del Congreso de la República de reconocer el aporte y la trayectoria profesional de los docentes contratados en las universidades públicas, estableciendo un régimen excepcional de nombramiento orientado a fortalecer la estabilidad laboral y la calidad del servicio educativo. No obstante, la ausencia de disposiciones complementarias claras sobre plazos, verificación de requisitos, procedimientos uniformes y lineamientos presupuestales ha limitado su correcta aplicación en diversas instituciones, generando incertidumbre y tratamientos diferenciados. Esta situación ha provocado que docentes que cumplen plenamente los requisitos previstos por la ley enfrenten obstáculos administrativos o interpretaciones restrictivas que impiden la materialización del derecho reconocido por el legislador.

En este contexto, resulta imprescindible modificar y precisar el marco normativo para **garantizar el cumplimiento efectivo** de la Ley N.º 32171. La intervención legislativa se justifica en la necesidad de asegurar que la política pública aprobada por el Congreso se ejecute sin distorsiones ni vaciamientos de contenido, reforzando la predictibilidad y la seguridad jurídica del proceso. Asimismo, la norma propuesta busca evitar que criterios discrecionales, desiguales o carentes de motivación excluyan a docentes que sí cumplen las condiciones legales, asegurando así un trato equitativo y respetuoso del principio de mérito. De esta manera, la modificación propuesta no solo viabiliza la implementación homogénea de la ley en todas las universidades públicas, sino que también garantiza que su finalidad social y educativa se cumpla plenamente.

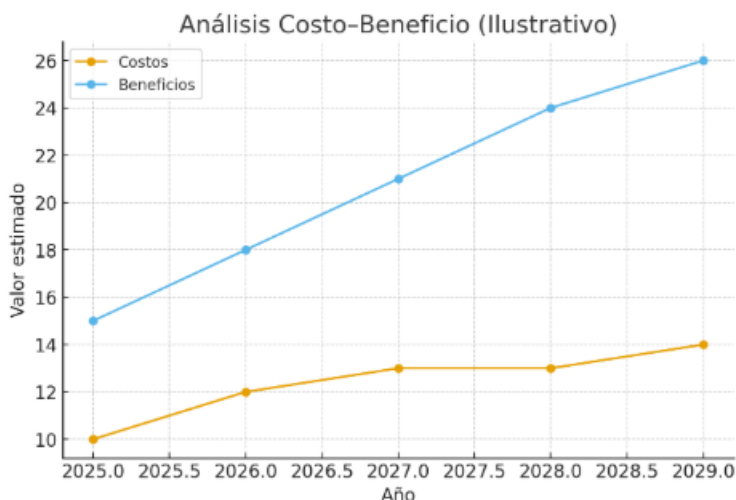


II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

En primer lugar, el proyecto no crea nuevas plazas ni implica la expansión de la planilla pública, sino que se limita a precisar los criterios para el nombramiento excepcional de docentes que ya vienen laborando en universidades públicas y cuyas plazas se encuentran, en la mayoría de casos, presupuestadas dentro del gasto corriente de cada institución. El principal costo está asociado a la adecuación procesal y administrativa que las universidades deberán implementar para ejecutar el nombramiento con transparencia y uniformidad, así como a la consolidación de obligaciones previsionales y remunerativas propias del régimen de nombramiento. Estos costos, sin embargo, no representan un incremento sustantivo del gasto público, pues derivan de obligaciones ya existentes o previsibles dentro de la estructura presupuestal universitaria, y quedan condicionados al informe favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, garantizando la sostenibilidad fiscal.

Por otro lado, los beneficios derivados de la aplicación clara y uniforme del proceso de nombramiento excepcional son significativos y de alto impacto para el sistema universitario público. Entre ellos destaca la **reducción de la litigiosidad administrativa y judicial**, que actualmente genera costos operativos para el Estado debido a la existencia de procesos contenciosos derivados de interpretaciones divergentes de la Ley 32171. Asimismo, la estabilidad laboral de los docentes con trayectoria comprobada **fortalece la calidad educativa**, mejora la continuidad de programas académicos y consolida líneas de investigación, lo cual repercute directamente en el rendimiento de los estudiantes y en el cumplimiento del rol social de la universidad pública. La profesionalización del cuerpo docente también incrementa la eficiencia institucional, reduce la rotación y optimiza los recursos humanos existentes. Estos beneficios —de naturaleza social, educativa e institucional— son sostenibles en el tiempo y superan ampliamente los costos iniciales de implementación, constituyendo un **retorno positivo para la gestión universitaria, la calidad del servicio público educativo y la administración eficiente del recurso humano docente**.

Gráfico N° 01



Nota: Elaboración propia



III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la presente norma producirá efectos positivos y plenamente compatibles con el marco jurídico nacional, pues se integra de manera armónica al conjunto de leyes que regulan la función pública, el régimen docente universitario y la gestión presupuestal del Estado.

En primer término, la modificación del artículo 2 de la Ley N.º 32171 permitirá **precisar y perfeccionar un régimen ya existente**, sin alterar la estructura esencial de la Ley Universitaria ni interferir con las competencias constitucionales de las universidades públicas en materia de gestión académica y administrativa. Por el contrario, la norma contribuye a reforzar los principios de mérito, transparencia, predictibilidad y evaluación periódica que rigen la carrera docente universitaria bajo la Ley N.º 30220, asegurando que el nombramiento excepcional se ejecute de modo coherente con los estándares legales vigentes.

Asimismo, la vigencia de esta ley tendrá efectos relevantes en el sistema de administración pública, pues fortalecerá la aplicación uniforme de los principios establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General, tales como legalidad, razonabilidad, imparcialidad, debido procedimiento y motivación de los actos administrativos. Con la incorporación de reglas claras sobre verificación de requisitos, plazos, publicación de listas y mecanismos de observación, se reduce la discrecionalidad y se garantiza una actuación administrativa más ordenada, eficiente y respetuosa de los derechos de los administrados. De este modo, la norma no introduce un régimen paralelo ni excepcional que distorsione la legislación vigente, sino que **consolida la coherencia normativa** entre la Ley Universitaria, la Ley 32171, la Ley 27444 y los principios constitucionales de igualdad, mérito y buen gobierno.

Desde la perspectiva presupuestal y fiscal, la norma se articula plenamente con el marco regulatorio vigente en materia de responsabilidad fiscal y administración presupuestaria, al establecer expresamente que su implementación se encuentra de acuerdo a la Ley 32171, lo que asegura que el proceso de nombramiento excepcional no genere distorsiones en el manejo del gasto público ni comprometa recursos no previstos, manteniendo la compatibilidad con la Ley del Sistema Nacional de Presupuesto y con la normativa de disciplina fiscal.

Finalmente, la vigencia de esta ley permitirá consolidar una interpretación uniforme del nombramiento excepcional en todo el territorio nacional, eliminando criterios contradictorios que han dado lugar a litigios y a una aplicación fragmentada de la Ley 32171. La norma, por tanto, no solo se integra adecuadamente a la legislación vigente, sino que **fortalece su eficacia, reduce la conflictividad jurídica y mejora la**



gobernanza universitaria, contribuyendo a la construcción de un sistema normativo más claro, coherente y funcional.

IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa guarda relación con las Políticas de Estado:

- Política 5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.
- Política 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- Política 12. Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte.
- Política 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo.
- Política 20. Desarrollo de la ciencia y la tecnología.
- Política 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
- Política 26. Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción.
- Política 31. Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda.
- Política 35. Sociedad de la información y sociedad del conocimiento.

Lima, noviembre de 2025