



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

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

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
14654/2025-CR RU 2317119

21 MAYO 2026 04:19 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: CMEDINA

PROYECTO DE LEY QUE APRUEBA CRÉDITOS SUPLEMENTARIOS EN EL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2026, A FAVOR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, PARA FINANCIAR EL NOMBRAMIENTO EXCEPCIONAL DE DOCENTES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN EL MARCO DE LA LEY N°32390 Y OTRAS NORMAS LEGALES COMPLEMENTARIAS.

El grupo parlamentario PERÚ LIBRE, a iniciativa del Congresista de la República que suscribe, **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS**, ejerciendo el derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
HA DADO LA LEY SIGUIENTE:

PROYECTO DE LEY QUE APRUEBA CRÉDITOS SUPLEMENTARIOS EN EL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2026, A FAVOR DEL PLIEGO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, PARA FINANCIAR EL NOMBRAMIENTO EXCEPCIONAL DE DOCENTES DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN EL MARCO DE LA LEY N°32390 Y OTRAS NORMAS LEGALES COMPLEMENTARIAS.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto aprobar créditos suplementarios en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, a favor del pliego 010: Ministerio de Educación, destinados a financiar la implementación del nombramiento excepcional de los docentes de Educación Básica que aprobaron las dos etapas del concurso de ingreso a la Carrera Pública Magisterial 2022, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley N°32390, Ley que autoriza el nombramiento excepcional de los docentes de la Educación Básica que aprueben las dos etapas del concurso de ingreso a la Carrera Pública Magisterial.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad garantizar la disponibilidad de recursos presupuestales necesarios para la efectiva implementación de la Ley N°32390, asegurando el financiamiento de la conversión de la bolsa de horas en plazas orgánicas, las remuneraciones íntegras mensuales, las contribuciones a EsSalud, los aguinaldos y demás beneficios sociales correspondientes al nombramiento excepcional de 22,320 docentes que aprobaron ambas etapas del Concurso de Ingreso a la Carrera Pública Magisterial 2022, para el periodo comprendido entre junio a diciembre de 2026.

Artículo 3. Autorización de Crédito Suplementario

3.1 Autorízase un Crédito Suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, de acuerdo con los requerimientos de presupuesto seguido por el Ministerio de Educación, en



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

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

la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, del sector educación, para atender de manera exclusiva el nombramiento excepcional de 22,320 docentes que aprobaron ambas etapas del Concurso de Ingreso a la Carrera Pública Magisterial 2022.

3.2 Los recursos del crédito suplementario autorizado se financian con cargo a los mayores ingresos por recaudación del Tesoro Público, de conformidad con lo previsto en el artículo 53 del Decreto Legislativo N°1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, así como ingresos provenientes de otros rubros.

3.3 El Ministerio de Economía y Finanzas autoriza la desagregación del crédito suplementario a nivel programático, dentro de los cinco (5) días calendario de la vigencia de la presente ley, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas.

Artículo 4. Destino de los recursos

4.1 Los recursos autorizados en la presente ley se destinan exclusivamente a financiar:

- a) Las remuneraciones íntegras mensuales (RIM) y las contribuciones a EsSalud de los docentes a ser nombrados bajo el régimen de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, correspondientes a los meses de junio a diciembre del año fiscal 2026.
- b) Los aguinaldos correspondientes a Fiestas Patrias y Navidad de los docentes nombrados.
- c) La conversión de plazas eventuales y de bolsa de horas a plazas orgánicas, conforme al numeral 4.2 del artículo 4 de la Ley N°32390, a fin de viabilizar el financiamiento de las 133,922 horas no lectivas correspondientes a las 22,320 plazas de 30 horas resultantes de la conversión de las 535,688 horas lectivas disponibles de la bolsa de horas 2026.

4.2 El Ministerio de Educación, a través de sus instancias de gestión educativa descentralizadas, realiza las transferencias financieras a los Gobiernos Regionales y a las entidades educativas de Lima Metropolitana para el pago oportuno de las remuneraciones de los docentes nombrados.

Artículo 5. Intangibilidad de los recursos

Declárese intangibles los recursos aprobados por la presente ley. Dichos recursos deben ser utilizados exclusivamente para los fines establecidos en el artículo 4, quedando prohibida su transferencia o reasignación a fines distintos, bajo responsabilidad administrativa, civil y penal de los funcionarios competentes.

Artículo 6. Sostenibilidad presupuestal para el Año Fiscal 2027

6.1 El Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el Ministerio de Educación, garantiza la inclusión en el presupuesto del Año Fiscal 2027 asignando los recursos necesarios para la sostenibilidad de las plazas docentes creadas al amparo de la Ley N° 32390.

6.2 Los saldos no ejecutados del crédito suplementario al cierre del Año Fiscal 2026 se incorporan en el presupuesto del Año Fiscal 2027, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, exclusivamente para los fines previstos en la presente ley.

Artículo 7. Modificaciones presupuestarias

7.1 Se autoriza al Ministerio de Educación a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, con cargo a los recursos aprobados en la presente ley, para habilitar las partidas de gasto correspondientes.





7.2 Las transferencias financieras que se efectúen en el marco de la presente ley se aprueban mediante resolución del titular del pliego, previo informe favorable de la Oficina de Planificación Estratégica y Presupuesto, la misma que se publica en el diario oficial El Peruano.

Artículo 8. Responsabilidad

Los funcionarios y servidores públicos del Ministerio de Educación, del Ministerio de Economía y Finanzas, de las Direcciones Regionales de Educación y de las Unidades de Gestión Educativa Local que obstruyan o incumplan lo dispuesto en la presente ley, incurren en responsabilidad administrativa, civil y penal, de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley N° 32390.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Adecuación normativa

El Ministerio de Educación adecúa las Resoluciones Viceministeriales N° 081-2022-MINEDU y N° 082-2022-MINEDU, conforme a lo establecido en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32390 y en la presente ley, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir de la publicación del reglamento.

SEGUNDA. Informe de seguimiento

El Ministerio de Educación remite trimestralmente al Congreso de la República, a través de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, un informe detallado sobre el avance de ejecución del crédito suplementario, incluyendo el número de docentes nombrados por región, las plazas convertidas de bolsa de horas a orgánicas, y el saldo de recursos disponibles.

TERCERA. Financiamiento para años fiscales posteriores

El Ministerio de Economía y Finanzas garantiza la inclusión en los presupuestos de los ejercicios fiscales siguientes de los recursos necesarios para el sostenimiento de las plazas docentes creadas en cumplimiento de la Ley N° 32390 y de la presente ley, conforme a lo previsto en el artículo 6.

CUARTA. Exhortación al Poder Ejecutivo sobre prioridades de financiamiento

Exhórtese al Poder Ejecutivo para que, de manera complementaria al sector educación, en la formulación de las normas legales con respecto a la aprobación de los créditos suplementarios y demás modificaciones presupuestarias que tramite durante el Año Fiscal 2026, priorice también el financiamiento de los siguientes sectores:

- a) **Sector Salud:** El nombramiento y la contratación de personal asistencial y administrativo en las instituciones prestadoras de servicios de salud del ámbito nacional, regional y local, con énfasis en las zonas con mayor brecha de recursos humanos en salud.
- b) **Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento:** Los proyectos de inversión pública en saneamiento básico de agua potable y alcantarillado, priorizando aquellos que cuenten con expediente técnico aprobado o en fase de ejecución, en beneficio de las poblaciones rurales y urbano-marginales del país.
- c) **Continuidad de ejecución de proyectos de inversión pública:** Los proyectos de inversión pública que registren avance físico significativo y cuya paralización genere perjuicio económico al Estado o afectación directa a la población beneficiaria.



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

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

El Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con los sectores correspondientes, evalúa los requerimientos técnicos debidamente sustentados por los pliegos presupuestarios involucrados, garantizando el equilibrio presupuestal y la sostenibilidad fiscal.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Acción inmediata

Dispóngase que la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Educación y los demás entes involucrados, en un plazo de quince (15) días hábiles contados a partir de la publicación de la presente ley, realicen las acciones necesarias para su cabal cumplimiento.

Lima, 15 de mayo de 2026

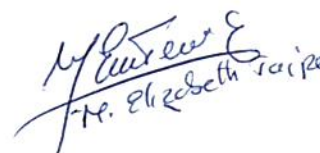

Xesky Montalvo Avalos

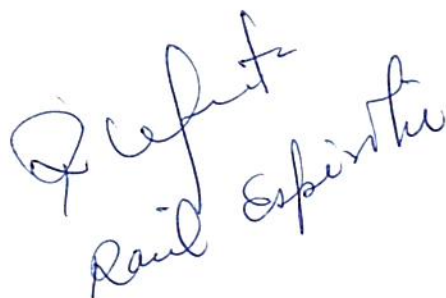

Xesky Montalvo Avalos


SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


Isaac Mita Alanoca


Flavio Cruz Montalvo


M. Elizabeth Saizpe


Raúl Espinoza



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Antecedente constitucional y jurídico

El artículo 13° de la Constitución Política del Perú, dispone que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. Asimismo, el artículo 15° de la Carta Magna establece que el profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública, y que el Estado y la sociedad procuran la evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanente del profesor.

El artículo 16° de la Constitución Política, modificado por la Ley N° 31097, establece que la educación es un derecho humano fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad, por lo que el Estado invierte anualmente no menos del 6% del PBI. Asimismo, dispone que es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas.

El artículo 77° de la Constitución Política, establece que la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso, y que el presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, respondiendo su programación y ejecución a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización.

El artículo 79° de la Constitución Política, señala que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. No obstante, conforme a la *jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Exp. N° 00018-2021-PI/TC, fundamentos 179 y 193)*, dicha prohibición no impide que una iniciativa legislativa del legislador democrático constituya una fuente jurídica para que el Poder Ejecutivo determine la inclusión de las partidas presupuestales necesarias. La presente iniciativa se ajusta al marco constitucional, toda vez que la Ley N° 32390 ya fue aprobada y requiere únicamente el financiamiento para su implementación efectiva.

El artículo 193°, numeral 2), de la Constitución Política, señala que son bienes y rentas de los gobiernos regionales las transferencias específicas que les asigne la Ley Anual de Presupuesto.

La Ley N° 32390, promulgada por insistencia por el Presidente del Congreso de la República conforme al artículo 108° de la Constitución, autoriza al Ministerio de Educación a efectuar el nombramiento excepcional de los docentes que aprobaron las dos etapas del concurso de ingreso a la Carrera Pública Magisterial. Su artículo 4 dispone la conversión de plazas eventuales y de bolsa de horas en plazas orgánicas, así como el sinceramiento y habilitación total de las plazas vacantes.

La Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, norma las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones educativas públicas. Su artículo 42 señala que el MINEDU y los Gobiernos Regionales reconocen la conducta meritoria del profesor, su trayectoria y excelencia profesional.

La Ley N° 28044, Ley General de Educación, en el literal e) de su artículo 13, establece que constituye uno de los factores para el logro de la calidad de la educación la carrera pública docente y administrativa en todos los niveles del sistema educativo, que incentive el desarrollo profesional y el buen desempeño laboral.



El Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, regula el proceso presupuestario incluyendo la aprobación de créditos suplementarios como mecanismo para atender gastos no previstos o insuficientes en el presupuesto aprobado.

2.2. Antecedentes legislativos

Ley N° 32390, Ley que autoriza el nombramiento excepcional de los docentes de la Educación Básica que aprueben las dos etapas del concurso de ingreso a la Carrera Pública Magisterial, publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de junio de 2025.

Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, la cual no incluye recursos específicos para el financiamiento del nombramiento excepcional dispuesto por la Ley N° 32390.

Resoluciones Viceministeriales N° 081-2022-MINEDU y N° 082-2022-MINEDU, que aprueban las normas técnicas para el concurso público de ingreso a la Carrera Pública Magisterial.

2.3. Aspectos económicos y sustento técnico del MINEDU

La presente propuesta legislativa se sustenta en documentación técnica oficial del Ministerio de Educación, **específicamente en el Informe N°00320-2026-MINEDU/VMGP-DIGEDD-DITEN** elaborado por la Dirección Técnico Normativa de Docentes (DITEN), el **Oficio N° 0373-2026-MINEDU/VMGP/DIGEDD** de la Dirección General de Desarrollo Docente, el **Informe N° 00376-2026-MINEDU/SPE-OPEP-UPP** de la Unidad de Planificación y Presupuesto, y el **Oficio N° 00421-2026-MINEDU/SG**, emitido por la Secretaría General del MINEDU dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas, de fecha 5 de marzo de 2026, mediante el cual se remite formalmente la propuesta de artículo con incidencia presupuestaria del Sector Educación para su financiamiento en el Año Fiscal 2026.

De acuerdo con la información técnica contenida en dichos documentos oficiales, se establece lo siguiente:

- a) **Bolsa de horas disponible:** A nivel nacional se cuenta con 535,688 horas lectivas disponibles correspondientes a la bolsa de horas 2026, las cuales son horas de dictado curricular. Al convertirse en plazas orgánicas de 30 horas para nombramiento, el docente que cobertura estas plazas asume 24 horas lectivas y 6 horas no lectivas (extracurriculares).
- b) **Plazas a crear:** La conversión de las 535,688 horas lectivas permite crear 22,320 plazas orgánicas de 24 horas lectivas cada una, generando un déficit de 133,922 horas no lectivas (6 horas por cada plaza) que requieren financiamiento adicional.
- c) **Beneficiarios:** La medida beneficiará a 22,320 docentes que aprobaron ambas etapas del concurso público de nombramiento 2022 y que no adjudicaron en el proceso regular correspondiente.
- d) **Período de financiamiento:** La transferencia de recursos corresponde a los meses de junio a diciembre del 2026 (7 meses).



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

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

- e) **Costo de la medida para el Año Fiscal 2026:** S/ 117 576 538,00, desglosado en: RIM + EsSalud (S/ 115 790 910,43) y Aguinaldos (S/ 1 785 626,67); distribuido entre Gobiernos Regionales (S/ 104 275 408,00) y Lima Metropolitana (S/ 13 301 130,00).
- f) **Sostenibilidad para el Año Fiscal 2027:** S/ 201 775 713,21, que incluye RIM + EsSalud (S/ 198 498 703,60), Aguinaldos (S/ 2 678 440,00) y Escolaridad (S/ 598 569,61).
- g) **Situación presupuestal del MINEDU:** Conforme al Informe N° 00376-2026-MINEDU/SPE-OPEP-UPP, el Pliego 010: Ministerio de Educación no cuenta con recursos asignados en el Año Fiscal 2026, en el marco de la Ley N° 32513, para financiar el nombramiento excepcional de docentes dispuesto por el artículo 4 de la Ley N° 32390. Asimismo, de acuerdo a las proyecciones de gasto al cierre del presente año fiscal, no se reportan saldos presupuestales de libre disponibilidad que permitan financiar la medida, pero sin embargo en los años anteriores en situaciones similares, se han emitido leyes que atienden este tipo de demandas de la población en su conjunto.

2.4. Problemática del caso

La Ley N°32390 fue aprobada por insistencia por el Congreso de la República, conforme al procedimiento establecido en el último párrafo del artículo 108° de la Constitución, lo que evidencia la resistencia del Poder Ejecutivo a implementar esta norma. No obstante, de conformidad con el artículo 109° de la Constitución, la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, por lo que el MINEDU y el Ministerio de Economía y Finanzas, se encuentran obligados a cumplir con el nombramiento excepcional dispuesto, de conformidad a lo dispuesto por el numeral 2) del artículo 102 y el Numeral 8) del artículo 118 de la Constitución Política del Estado.

Sin embargo, la principal barrera para la implementación efectiva de la Ley N°32390, es la ausencia de financiamiento presupuestal. Como ha sido acreditado por la propia Unidad de Planificación y Presupuesto del MINEDU, el Pliego 010 no cuenta con recursos asignados ni con saldos de libre disponibilidad para financiar esta medida. Esta situación frustra el derecho de ingreso a la carrera pública magisterial de 22,320 docentes que demostraron su idoneidad al aprobar ambas etapas de un riguroso concurso público en el año 2022.

La situación de los docentes contratados revela una profunda inequidad: profesionales calificados se encuentran en situación de precariedad laboral, sin estabilidad ni acceso pleno a los beneficios de la carrera magisterial. Esta problemática se agudiza en las regiones más alejadas del país, particularmente en Amazonas, Loreto, Ucayali, Huánuco y Apurímac, donde la proporción de docentes contratados es significativamente mayor, afectando la calidad y continuidad del servicio educativo público.

2.5. Jurisprudencia aplicable al caso

Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. N° 00018-2021-PI/TC (fundamentos 179 y 193). El Tribunal Constitucional precisó que la prohibición del artículo 79° de la Constitución no impide que una iniciativa legislativa del legislador democrático pueda constituir una fuente jurídica para que el Poder Ejecutivo determine la inclusión de las partidas necesarias en el presupuesto anual. Asimismo,



estableció que en tanto una ley no genere un gasto público inmediatamente imputable al presupuesto anual vigente, no contraviene lo dispuesto en el artículo 79° de la Constitución.

Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. N° 00027-2021-PI/TC. El TC declaró infundada la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley N°31125, confirmando que la aprobación por insistencia de una autógrafa de ley no vulnera el principio de separación de poderes cuando se cumple con los votos requeridos conforme al artículo 108° de la Constitución.

2.6. DIMENSIÓN PRESUPUESTARIA: VIABILIDAD FISCAL Y PROGRESIVIDAD

Respecto al argumento presupuestario, debe precisarse con datos oficiales del propio Ministerio de Educación lo siguiente:

Conforme se reitera mediante el **Informe N° 00320-2026-MINEDU/VMGP-DIGEDD-DITEN** y el **Informe N° 00376-2026-MINEDU/SPE-OPEP-UPP**, la bolsa de horas pedagógicas asciende a 535,688 horas lectivas, equivalentes a aproximadamente 22,320 plazas orgánicas de 24 horas. El costo proyectado para el período junio a diciembre de 2026 es de **S/ 117,576,538.00**, distribuidos en: S/ 104,275,408.00 para Gobiernos Regionales y S/ 13,301,130.00 para Lima Metropolitana. Para el ejercicio fiscal 2027, la sostenibilidad presupuestal asciende a S/ 201,775,713.21, incluyendo remuneración íntegra mensual, contribuciones a EsSalud, aguinaldos y escolaridad. En ese sentido, es fundamental precisar tres aspectos que el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, deben considerar:

Primero, la implementación de la conversión de bolsa de horas a plazas orgánicas se enmarca en disposiciones **ya vigentes**, nos referimos a la **Ley 31609, que establece la conversión progresiva de plazas eventuales a orgánicas, y el Decreto Supremo 013-2023-MINEDU, que regula dicho proceso**. El propio MINEDU reconoce que la ley habilita esta conversión siguiendo procedimientos ya existentes, **sin requerir un nuevo desarrollo normativo**.

Segundo, la implementación es progresiva y se sujeta a la *demand educativa*, es decir, responde al crecimiento de la población estudiantil y la disponibilidad presupuestal anual, conforme a una programación multianual y sostenible. No genera un impacto fiscal inmediato de la totalidad del monto proyectado, sino este será mes a mes, mas aun si se tiene en cuenta que gran parte del presupuesto ya se viene ejecutando con la única diferencia que estos mismos maestros están en la modalidad laboral de contratado, y con la Ley 32390, noventa pasando a ser nombrados, situación que se complementara con la presente propuesta legislativa, una vez convertido en Ley. En resumen, los costos y presupuestos podrían ser menores a lo proyectado por el MINEDU en su requerimiento recaído en el **Oficio N°00421-2026-MINEDU/SG**, emitido por la Secretaría General del MINEDU dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas, con fecha 5 de marzo de 2026.

Tercero, y de manera determinante, el artículo 3 de la Ley 32390, circunscribe la autorización para el nombramiento excepcional exclusivamente a tres acciones: (i) la elaboración del cuadro nacional de plazas desiertas del concurso público de nombramiento docente del proceso culminado, (ii) el cuadro nacional de méritos actualizado, y (iii) la adjudicación pública de las plazas. No autoriza la creación de nuevas plazas, sino la asignación de plazas ya existentes y presupuestadas que quedaron vacantes.





Adicionalmente, el Pliego 010 – Ministerio de Educación, no cuenta con recursos asignados en la Ley N° 32513 ni saldos disponibles para este fin, conforme certifica la Unidad de Planificación y Presupuesto del MINEDU. Es por ello que debemos legislar con urgencia sobre esta materia, con la finalidad de atender las reales demandas del magisterio peruano, lo que demuestra que la implementación presupuestal se canaliza por la vía constitucionalmente adecuada (artículos 77 y 79 de la Constitución), reiterando que el propio Poder Ejecutivo a través del MINEDU, mediante el Oficio N°00421-2026-MINEDU/SG, dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas, sobre la solicitud presupuestal. Esta actuación administrativa confirma que el propio Poder Ejecutivo ha dado inicio al trámite de financiamiento y ejecución de la Ley 32390.

2.7. Justificación de la exhortación sobre prioridades de financiamiento

La Quinta Disposición Complementaria Final de la presente propuesta de ley, incorpora una exhortación al Poder Ejecutivo para que, en la formulación de los créditos suplementarios y demás modificaciones presupuestarias que tramite durante el Año Fiscal 2026, priorice también de manera complementaria, el financiamiento de materias vinculadas a los sectores salud, vivienda y construcción (saneamiento básico), y continuidad de ejecución de proyectos de inversión pública.

Esta disposición se fundamenta en la función representativa del Congreso de la República, consagrada en el artículo 102°, numeral 2), de la Constitución Política, que le atribuye la potestad de velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y de disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. Asimismo, se sustenta en la función de control político que ejerce el Parlamento sobre la gestión del Poder Ejecutivo en materia de políticas públicas y asignación de recursos.

Es pertinente precisar que la técnica legislativa de la exhortación fue adoptada deliberadamente para respetar la prohibición contenida en el artículo 79° de la Constitución, que impide a los congresistas crear ni aumentar gastos públicos. A diferencia del articulado principal de la presente ley —que se sustenta en la obligación legal preexistente derivada de la Ley N° 32390 y cuenta con sustento técnico presupuestal oficial del MINEDU—, las prioridades de los sectores salud, vivienda y continuidad de proyectos no cuentan con una ley específica vigente que genere una obligación de financiamiento ni con informes técnicos sectoriales que determinen montos exactos. Por ello, la fórmula exhortativa resulta la vía constitucional idónea para expresar la voluntad del legislador democrático sin invadir la competencia presupuestaria del Poder Ejecutivo.

Las prioridades incluidas en la exhortación responden a necesidades nacionales apremiantes. En el sector salud, persisten brechas significativas de recursos humanos, particularmente en las zonas rurales y de frontera, donde la falta de personal asistencial nombrado afecta la calidad y continuidad de la atención sanitaria. En materia de saneamiento básico, según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), un porcentaje considerable de la población rural aún carece de acceso adecuado a servicios de agua potable y alcantarillado, lo que constituye una deuda histórica del Estado con las poblaciones más vulnerables. Respecto a la continuidad de proyectos de inversión pública, la paralización de obras con avance físico significativo genera perjuicio económico al Estado y afectación directa a la población beneficiaria, razón por la cual su financiamiento prioritario contribuye a la eficiencia en el uso de los recursos públicos.



III. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma del ordenamiento jurídico vigente. Por el contrario, complementa la Ley N°32390 al dotarla del sustento presupuestal indispensable para su implementación, y se armoniza con el Decreto Legislativo N° 1440 que regula los créditos suplementarios como mecanismo presupuestal válido. La propuesta responde al pedido formal del propio Ministerio de Educación, que mediante **Oficio N°00421-2026-MINEDU/SG**, ha remitido al MEF la solicitud de financiamiento correspondiente. Asimismo, la Quinta Disposición Complementaria Final, de carácter exhortativo, no genera colisión normativa alguna, toda vez que no crea ni aumenta gasto público, sino que expresa la voluntad del legislador democrático en el ejercicio de su función representativa y de control político, conforme al artículo 102° de la Constitución.

3.1. LA LEY 32390 FORTALECE LA MERITOCRACIA: PRECEDENTE DEL EXP. N° 0025-2005-PI/TC

El precedente vinculante recaudo en la **Sentencia del TC, Exp. N° 0025-2005-PI/TC**, resulta directamente aplicable al presente caso, pero precisamente **a favor de la constitucionalidad de la Ley 32390**. En dicha sentencia, el Tribunal declaró inconstitucional el artículo 22, inciso c) de la Ley N° 26397, que exigía haber aprobado el Programa de Formación de Aspirantes (PROFA) como requisito previo para postular a la magistratura, por constituir una *restricción innecesaria* del derecho de acceso a la función pública.

El Tribunal estableció en el *fundamento 96 de dicha sentencia* que «una restricción innecesaria del ejercicio del derecho de acceso a la función pública constituye una restricción inconstitucional». El paralelismo es revelador: si el TC consideró inconstitucional *exigir formación previa* como barrera para postular a los magistrados, **con mayor razón** debe considerarse constitucional una ley que *remueve obstáculos* al nombramiento de docentes que **ya demostraron su idoneidad** mediante concurso público riguroso.

La Ley 32390, no crea un acceso arbitrario ni discrecional. Exige haber aprobado las dos etapas del concurso, utiliza resultados de un concurso ya culminado y validado (2022), adjudica en estricto orden de mérito según puntaje obtenido y se limita a plazas presupuestadas disponibles. El artículo 5 de la ley establece expresamente responsabilidad administrativa, civil y penal para los funcionarios que obstruyan o incumplan sus disposiciones, lo que refuerza la transparencia del mecanismo.

3.2. JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL: DERECHO A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD Y COBERTURA DOCENTE



Los artículos 13, 16 y 17 de la Constitución (derecho a la educación, descentralización del sistema educativo, obligatoriedad y gratuidad), configuran un mandato constitucional que justifica medidas excepcionales orientadas a garantizar cobertura educativa. El artículo 13 del Protocolo de San Salvador y el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) refuerzan esta obligación desde el bloque de constitucionalidad.

Desde el año 2015, el porcentaje de nombramiento efectivo no ha superado el 21%, no por falta de capacidad docente, sino por limitaciones propias del diseño del proceso, conforme lo evidencian los Informes N° 01500-2025-MINEDU/VMGP-DIGEDD-DITEN y N°01722-2025-MINEDU/VMGP-DIGEDD-DITEN. Esta cifra revela que aproximadamente 22,000 docentes que aprobaron ambas etapas del concurso 2022 permanecen en condiciones laborales precarias, pese a haber demostrado competencia profesional, mientras instituciones educativas, especialmente en zonas rurales y de educación intercultural bilingüe (EIB), carecen de docentes nombrados.

El propio Tribunal Constitucional, ha reconocido que los docentes son actores decisivos en la calidad educativa, correspondiendo al Estado garantizar su presencia efectiva en las aulas (**STC 00023-2018-PI/TC**). Asimismo, en la **STC 00020-2012-PI/TC**, reconoció que los criterios meritocráticos en la carrera magisterial son idóneos para garantizar el derecho a la educación de calidad.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa requiere la asignación de S/ 117 576 538,00 como crédito suplementario para el Año Fiscal 2026, y una previsión de S/ 201 775 713,21 para la sostenibilidad en el Año Fiscal 2027, financiados con cargo a recursos ordinarios del Tesoro Público. Los montos se sustentan en el cálculo técnico oficial elaborado por la DITEN y validado por la Unidad de Planificación y Presupuesto del MINEDU, según el documento *Oficio N°00421-2026-MINEDU/SG, emitido por la Secretaría General del MINEDU, dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas, con fecha 5 de marzo de 2026*.

Los beneficios de la propuesta comprenden: nombramiento de 22,320 docentes calificados fortaleciendo la meritocracia; estabilidad laboral para profesionales en situación de precariedad; reducción de brechas educativas en las regiones más vulnerables; mejora de la calidad del servicio educativo público beneficiando a millones de estudiantes; y dinamización de la economía local en zonas rurales y de frontera. En resumen, el beneficio social es significativamente superior al costo fiscal.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, constituye el marco de políticas de Estado que orienta la acción del Estado peruano en el largo plazo, organizado en cuatro grandes objetivos: Democracia y Estado de Derecho, Equidad y Justicia Social, Competitividad del País, y Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. El presente proyecto de ley se vincula directamente con las siguientes políticas de Estado:



Política de Estado N° 12: Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte. Esta política, inscrita en el Segundo Objetivo (Equidad y Justicia Social), compromete al Estado a "garantizar el acceso universal a una educación integral de calidad orientada al trabajo y a la cultura, enfatizando los valores éticos, con gratuidad en la educación pública", así como a "reducir las brechas de calidad existentes entre la educación pública y privada, rural y urbana, incorporando la certificación periódica de las instituciones educativas, el fortalecimiento y la revalorización de la carrera magisterial e incrementando el presupuesto del Sector Educación hasta alcanzar un monto equivalente al 6% del PBI". El presente proyecto de ley materializa directamente este compromiso al financiar el nombramiento de 22,320 docentes que acreditaron su idoneidad profesional mediante concurso público, contribuyendo al fortalecimiento de la carrera magisterial y a la reducción de la brecha entre docentes contratados y nombrados, particularmente en las regiones con mayor déficit educativo.

Política de Estado N° 13: Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social. Esta política compromete al Estado a "garantizar el acceso universal a una salud integral de calidad, en forma gratuita, continua y oportuna, ampliando y fortaleciendo los servicios de salud" y a "ampliar y descentralizar los servicios de salud, especialmente en las áreas más pobres del país, priorizándolos hacia las madres, niños, adultos mayores y discapacitados". La Quinta Disposición Complementaria Final del presente proyecto, que exhorta al Poder Ejecutivo a priorizar el financiamiento del nombramiento de personal de salud con énfasis en las zonas con mayor brecha de recursos humanos, se alinea directamente con esta política de Estado.

Política de Estado N° 14: Acceso al empleo pleno, digno y productivo. El Acuerdo Nacional compromete al Estado a "promover y propiciar el empleo digno y productivo y la reducción del subempleo y desempleo". El nombramiento de 22,320 docentes contratados constituye un acto concreto de formalización laboral que transforma condiciones de precariedad en empleo estable y digno dentro de la carrera pública magisterial, con pleno acceso a los beneficios del régimen de la Ley N° 29944.

Política de Estado N° 21: Desarrollo en infraestructura y vivienda. Esta política, inscrita en el Tercer Objetivo (Competitividad del País), establece que el Estado "otorgará un tratamiento especial a las obras de servicio social, con especial énfasis en la infraestructura de salud, educación, saneamiento, riego y drenaje". La exhortación contenida en la Quinta Disposición Complementaria Final del presente proyecto, en lo referido a la priorización de proyectos de inversión pública en saneamiento básico de agua potable y alcantarillado y a la continuidad de ejecución de proyectos de inversión pública, guarda correspondencia directa con este compromiso estatal.

Política de Estado N° 33: Política de Estado sobre los recursos hídricos. Aprobada el 14 de agosto de 2012, esta política compromete al Estado a garantizar el acceso al agua como derecho fundamental de la persona humana. La exhortación al financiamiento prioritario de proyectos de saneamiento básico de agua potable y alcantarillado en poblaciones rurales y urbano-marginales contribuye directamente al cumplimiento de esta política de Estado.

Política de Estado N° 8: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú. El crédito suplementario propuesto se ejecuta de manera descentralizada a través de los Gobiernos Regionales (S/ 104,275,408.00) y Lima



Metropolitana (S/ 13,301,130.00), fortaleciendo la capacidad de gestión educativa regional y contribuyendo al desarrollo armónico del territorio nacional conforme a esta política de Estado inscrita en el Primer Objetivo (Democracia y Estado de Derecho).

Adicionalmente, el presente proyecto de Ley, se enmarca en la **Visión del Perú al 2050, aprobada por el Foro del Acuerdo Nacional**, que establece como aspiración nacional que "las personas gozan de una educación de calidad que les permite desarrollar su potencial y contribuir al bienestar de sus familias y de la sociedad", y que "el Estado garantiza una gestión pública transparente, eficiente, efectiva y descentralizada".

VI. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

De conformidad con el artículo 29° del Reglamento del Congreso de la República, la Agenda Legislativa constituye un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa, cuyo debate tiene prioridad tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso. La Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, aprobada por el Pleno mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 9383, contiene cuatro objetivos, 35 políticas de Estado y 106 temas o proyectos de ley priorizados.

El presente Proyecto de Ley se relaciona con la Agenda Legislativa vigente en los siguientes objetivos y políticas de Estado:

Segundo Objetivo: Equidad y Justicia Social. El proyecto se vincula con la Política de Estado N° 10 (Reducción de la pobreza), en tanto el nombramiento de docentes en zonas rurales y de frontera contribuye a la reducción de brechas sociales; con la Política de Estado N° 11 (Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación), al garantizar el acceso igualitario a la carrera magisterial para docentes que acreditaron mérito en concurso público; con la Política de Estado N° 12 (Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad), que constituye la vinculación principal del proyecto; con la Política de Estado N° 13 (Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social), vinculada a la exhortación de la Quinta Disposición Complementaria Final; y con la Política de Estado N° 14 (Acceso al empleo pleno, digno y productivo), al formalizar el empleo docente.

Primer Objetivo: Democracia y Estado de Derecho. El proyecto se relaciona con la Política de Estado N° 1 (Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho), al dar cumplimiento a una ley vigente aprobada por el Congreso mediante el mecanismo constitucional de insistencia previsto en el artículo 108° de la Constitución; y con la Política de Estado N° 8 (Descentralización política, económica y administrativa), al ejecutar los recursos de manera descentralizada a través de los Gobiernos Regionales.

Tercer Objetivo: Competitividad del País. El proyecto guarda relación con la Política de Estado N° 20 (Desarrollo de la ciencia y la tecnología), al fortalecer la formación del capital humano docente que sostiene el sistema educativo nacional; y con la Política de Estado N° 21 (Desarrollo en infraestructura y vivienda), vinculada a la exhortación sobre priorización de proyectos de saneamiento básico y continuidad de ejecución de inversiones públicas.



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

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

Cuarto Objetivo: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. El proyecto se vincula con la Política de Estado N° 24 (Afirmación de un Estado eficiente y transparente), al establecer mecanismos de intangibilidad de recursos, informes trimestrales de seguimiento al Congreso y responsabilidad funcional de los servidores públicos involucrados; y con la Política de Estado N° 28 (Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos), al garantizar el cumplimiento efectivo de una ley vigente de la República (Ley N° 32390), cuya inaplicación por falta de financiamiento vulnera el principio de supremacía normativa y los derechos fundamentales de los docentes beneficiarios.

Lima, 15 de mayo de 2026

