



Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO Periodo Anual de Sesiones 2022 – 2023

Señor presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, el Proyecto de Ley **2647/2021-CR**, Ley que deja sin efecto el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Sexta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 8 de noviembre de 2022, contando con el voto a favor de los congresistas Guerra García Campos, Camones Soriano, Caveró Alva, Aguinaga Recuenco, Alegría García, Juárez Gallegos, Moyano Delgado, Soto Palacios, Salhuana Cavides, Echaíz de Núñez Ízaga, Muñante Barrios, Tudela Gutiérrez, Elías Ávalos, Alva Prieto (en reemplazo del congresista López Ureña) y Paredes Prique (en reemplazo de la congresista Pablo Medina); del voto en contra de los congresistas Cerrón Rojas, Flores Ramírez, Quito Sarmiento, Aragón Carreño, Paredes Gonzales, Tacuri Valdivia, Luque Ibarra y Cutipa Ccama; y de la abstención del congresista Jerí Oré.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Proyecto de Ley **2647/2021-CR**, Ley que deja sin efecto el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial, fue presentado por la congresista Karol Paredes Fonseca del grupo parlamentario "Acción Popular" ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 18 de julio de 2022, y fue decretado el 21 de julio de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión.

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”*

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Tal como se muestra en el cuadro a continuación, del 2000 al 2021 se han encontrado diversas iniciativas legislativas¹ en relación a la Derrama Magisterial. A continuación, presentamos el listado de proyectos que muestran los antecedentes mencionados.

Cuadro 1
Antecedentes legislativos 2000 a 2006
Proyectos de Ley en relación a la Derrama Magisterial

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
09620/2003-CR	Educación:modif.arts .del estatuto de la derrama magisterial	Propone modificar los artículos 2°, 7° inciso d), 9°, 11°, 12°, 13°, 21° y 22° del Decreto Supremo N° 021-88-ED, que aprueba el Estatuto de la Derrama Magisterial.	Archivo
14086/2005-CR	Educación:Derecho De Docentes/Disolución Derrama Magisterial	Propone modificar el artículo 51° del Estatuto de la Derrama Magisterial aprobada por Decreto Supremo núm. 021-88-ED, para reconocer el derecho de todos los docentes del Perú y no solamente de los sindicalizados, en caso de liquidación o disolución de la Derrama Magisterial	Archivo

Fuente: Página web del Congreso de la República
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Cuadro 2
Antecedentes legislativos 2006 a 2011
Proyectos de Ley en relación a la Derrama Magisterial

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
No se registran proyectos de ley.			

Fuente: Página web del Congreso de la República
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

¹ En el Portal de la página web del Congreso de la República, búsqueda efectuada en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/search>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

Cuadro 3
Antecedentes legislativos 2011 a 2016
Proyectos de Ley en relación a la Derrama Magisterial

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
No se registran proyectos de ley			

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Cuadro 4
Antecedentes legislativos 2016 a 2021
Proyectos de Ley en relación a la derrama magisterial

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
05186/2020-CR	Ley que modifica los artículos del estatuto de la derrama magisterial aprobado por decreto supremo 021-88-ED, y faculta el retiro de fondos	Propone incluir modificatorias en el Decreto Supremo 021-88-ED, con la finalidad de que los asociados elijan democráticamente de forma universal a sus representantes, en el Directorio de la Derrama Magisterial; y además puedan efectuar el retiro de sus aportes acumulados, la rentabilidad obtenida por los intereses correspondientes y las utilidades.	Archivo
05394/2020-CR	Ley que moderniza y fortalece la derrama magisterial	Proyecto de Ley que moderniza y fortalece la Derrama Magisterial	Archivo
05411/2020-CR	Ley que permite el retiro facultativo y extraordinario de fondos de la derrama magisterial, frente a los efectos económicos del covid-19	Proyecto de Ley que permite el retiro facultativo y extraordinario de fondos de la Derrama Magisterial, frente a los efectos económicos del COVID-19	Archivo
05434/2020-CR	Ley que modifica el artículo 7 del estatuto de la derrama magisterial aprobado mediante decreto supremo n 021-88-ed	Proyecto de Ley que modifica el artículo 7 del Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado mediante Decreto Supremo 021-88-ED	Archivo
05485/2020-CR	Ley que propone la liberación del 40% de los aportes individuales previsionales de los asociados a la derrama magisterial	Propone ley que tiene como objeto permitir que los asociados a la derrama magisterial puedan disponer voluntariamente del cuarenta por ciento (40%) de sus aportes previsionales por única vez, durante estado de emergencia ocasionado por desastres naturales y/o crisis sanitaria	Archivo
05505/2020-CR	Ley que democratiza la derrama magisterial y autoriza el retiro voluntario de fondos y desafiliación	Ley que democratiza la derrama magisterial y autoriza el retiro voluntario de fondos y desafiliación	Archivo

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

5586/2020-CR	Ley que otorga normas de protección a los asociados de la derrama magisterial	Propone otorgar normas de protección a los asociados de la Derrama Magisterial	Archivo
05714/2020-CR	Ley que incorpora a representantes macro regionales en el directorio y en el consejo de vigilancia de la derrama magisterial, y, fortalece el principio de transparencia y publicidad	Propone ley que incorpora a representantes, macro regionales en el directorio y en el consejo de vigilancia de la Derrama Magisterial, y fortalece el principio de transparencia y publicidad.	Archivo
06491/2020-CR	Ley que modifica el estatuto de la derrama magisterial y autoriza al directorio a aprobar excepcionalmente la devolución de un porcentaje del fondo individual a causa del covid-19	Propone modificar el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por el Decreto Supremo 021-88-ED para democratizar la elección de los integrantes del Directorio y del Consejo de Vigilancia y gestionar de manera eficiente y transparente los servicios que brinda a los asociados. Asimismo, autoriza al Directorio a aprobar la devolución de un porcentaje del fondo individual a sus asociados sin afectar el patrimonio de la institución.	Archivo
06673/2020-CR	Ley que plantea el retiro voluntario de aportes previsionales de los docentes afiliados a la derrama magisterial en el contexto de emergencia sanitaria nacional	Propone plantear el retiro voluntario de aportes previsionales de los docentes afiliados a la Derrama Magisterial en el contexto de emergencia sanitaria nacional	Archivo
06675/2020-CR	Ley de fortalecimiento y democratización de la derrama magisterial que permite retiro facultativo y extraordinario de fondos que enfrente la emergencia sanitaria	Propone el refortalecimiento y democratización de la Derrama Magisterial que permite el retiro facultativo y extraordinario de fondos que enfrente la emergencia sanitaria	Archivo
06677/2020-CR	Ley que declarar de necesidad pública y de interés nacional la modificación del estatuto de la derrama magisterial en beneficio del sector educación	Propone declarar de necesidad pública y de interés nacional la modificación del estatuto de la Derrama Magisterial en beneficio del Sector Educación	Archivo
06818/2020-CR	Ley para promover el retiro facultativo de hasta 1 UIT de los aportes de la derrama magisterial, beneficiando a los profesores más vulnerables	Propone el retiro facultativo de hasta 1 UIT de los aportes de la derrama magisterial, beneficiando a los profesores más vulnerables	Archivo

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”*

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

07337/2020-CR	Ley que dispone el retiro del 100% de los aportes efectuados por los asociados a la derrama magisterial, con el fin de proteger su derecho a la salud, contribuir a su economía y por ser acto de justicia	Propone disponer el retiro extraordinario y facultativo de los aportes previsionales efectuados por los docentes asociados a la Derrama Magisterial, en el marco de la pandemia por COVID-19, con la finalidad de proteger su derecho a la salud, contribuir a atenuar la crisis económica y por ser un acto de justicia.	Archivo
----------------------	--	---	---------

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Opiniones solicitadas:

El Cuadro 5 muestra el listado de pedidos de opinión solicitados en el período anual de sesiones actual.

Cuadro 5
Opiniones solicitadas a especialistas e instituciones públicas o privadas sobre el proyecto de ley 2647/2021-CR

OFICIO	ESPECIALISTA	ESPECIALIDAD/FUNCIONARIO	FECHA
PROYECTO DE LEY 2647/2021-CR			
003/2022-2023-CCR/CR	Eliana Revollar Añaños	Defensora del Pueblo	25/08/2022
004/2022-2023-CCR/CR	Luis Hector Espinoza Tarazona	Derrama Magisterial	25/08/2022
005/2022-2023-CCR/CR	Rosendo Leoncio Serna Román	Ministro de Educación	25/08/2022
006/2022-2023-CCR/CR	Lucio Castro Chipana	Secretario General del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú - SUTEP	25/08/2022

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021 - 2022

Opiniones recibidas:²

Proyecto de Ley 2647/2021-CR

² Con opiniones recibidas hasta el 3 de noviembre de 2022 a 23:00 horas.

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

- De la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, por **Oficio 37380-2022-SBS** de fecha 5 de setiembre de 2022 que adjunta Informe Conjunto 00188-2022-SBS con **opinión desfavorable**, señalando que debe fortalecerse la autonomía de la Derrama para que adopte un acuerdo modificadorio, que se ajuste a su marco normativo y a los mandatos de esta Superintendencia como órgano supervisor, en los aspectos de su competencia.
- De la Defensoría del Pueblo por **Oficio 666-2022-DP/PAD** de fecha 4 de octubre de 2022 con **opinión desfavorable**, sugiriendo su reformulación en dos fases diferenciadas.
- Del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú –SUTEP por **Oficio 422-CEN SUTEP-SG/2022** de fecha 26 de octubre de 2022, con **opinión favorable** y planteando una fórmula alternativa.
- Del Ministerio de Educación por **Oficio 00625-2022-MINEDU/DM** de fecha 27 de octubre de 2022 que adjunta el Informe 01258-2022-MINEDU/SG-OGAJ en el cual se señala que el Proyecto de Ley 2647/2021-CR **no es viable**.
- De la Derrama Magisterial por **Carta N 045-2022-DM-D** de fecha 26 de octubre de 2022, recibida el 31 de octubre de 2022, por el que da respuesta al Oficio 004-20200-2023-CCR/CR de fecha 25 de agosto en la cual señala que el Proyecto de Ley 2647/2021-CR **es viable**.

Opiniones ciudadanas:

- Han sido recibidas las siguientes opiniones ciudadanas sobre el **Proyecto de Ley 2647/2021-CR**:
- **ELMER SARA VIA SARA VIA ASMAT**
28/08/2022

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

Inconcebible SEGUIR negando la participación de los AUTÉNTICOS aportantes, con "estatutos" sectarios que no permitieron NUNCA elecciones libres de bases. Con una MAFIA SINDICAL que se apodero de todo, incluido los fondos de los maestros para festinar. Exprimiendo la economía de maestros, que no ACEPTARON Derrota 1er Decano Colegio de Profesores, con prácticas propias de Dictadura 90 hoy se UNEN para seguir quitando derechos naturales de participación. Es como pedir que congresistas no puedan elegir su mesa directiva.

- **LUZ MARIA TORRES BERNAL**

28/08/2022

Como docente, siento indignación por el atropello a mi dignidad como maestra. Tenemos derecho hacer partícipes de la elección de las personas que dirigen la Derrama Magisterial, que por mucho tiempo estropea mi derecho como asociada. Por necesidad realizamos préstamos y estos son con tasas más altas que los otros bancos...

- **VIRGINIA JUDITH OBREGÓN RIOS**

27/08/2022

Elecciones universales, los apostantes tenemos derecho de elegir y ser elegidos y formar parte de la derrama.

- **ELITA EUDOXIA TORREJÓN VARGAS**

27/08/2022

Es hora de democratizar la derrama y que participen los maestros, es hora de trabajar para todos, y no para un grupo.

- **BLANCA LENY PINEDO FUCHS**

27/08/2022

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

Buenas tardes señores congresistas, me comunico con ustedes para dar mi opinión sobre el proyecto ley que presentó el grupo del parlamento de acción popular, que pretende dejar sin efecto el DS-009-minedu QUE MODIFICA EL ESTATUTO DE LA DERRAMA MAGISTERIAL Ya que como maestra aportante vengo siendo atropellada en mis legítimos derechos, más de 30 años de mi vida, por lo tanto solicito dejar sin efecto este proyecto que atenta en contra la dignidad de todos los maestros del Perú.

- **FLOR DE MARÍA BRICEÑO**

27/08/2022

Rechazar este proyecto de ley que deja sin efecto la modificación del estatuto de la derrama magisterial, porque no lo podemos permitir.

- **MILAGROS HUERTAS SÁNCHEZ**

27/08/2022

Que atenta contra los intereses de los maestros y auxiliares del sector educación, que por años vivimos sumidos en deudas como con la Derrama magisterial, que se supone deberían dar los créditos con intereses bajos por ser de los maestros y no con intereses usureros. DEMOCRATIZACIÓN de la Derrama Ya.

- **JESÚS AMELIA RAMIREZ PUELLES**

27/08/2022

Negativo, basta YA, que se unan partidos a favor de la DERRAMA usurera... que no ayudan para nada al maestro peruano. Por favor Ya es hora de valorar al maestro que se sacrifica día a día.

- **PILY JAUREGUI**

27/08/2022

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

No estoy de acuerdo que lo dejen sin efecto esta Ley. La derrama es para todos los docentes!!! No solo para un grupo privilegiado.

- **BLANCA ESTELA FIESTAS PAJUELO**

27/08/2022

Completamente en desacuerdo porque atropella nuestros derechos como docente y los únicos beneficiados son solo un grupo de personas que se reparten los cargos sin ser elegidos como dice el estatuto. ¡NO ESTOY DE ACUERDO! ¡LA DERRAMA ES DE LOS MAESTROS!

- **JUAN FILIMON HUAMAN ZAMORA**

27/08/2022

Buenos días estimados congresistas; debo de entender que, para plantear una ley, lo primero que debo de hacer es informarme y luego gestionar la información recogida, para que, con un argumento basado en el sentido común, se plantee una propuesta de ley justa que dignifique a todos los asociados de la DM. En calidad de maestro de una IE de la modalidad EBR, exijo la democratización de nuestra DM por cuanto ha sido imposible que los directivos escuchen la voz que clama justicia de todos los maestros. La DM se instituyó sin fines de lucro para ayudar a los maestros(as) ahora es un banco usurero que vive de intereses abusivos.

- **ELIANA PATRICIA BALLADARES HURTADO**

27/08/2022

Este proyecto de ley busca favorecer a un sector minúsculo del CEN de SUTEP que no representa a los maestros y que por años han hecho carrusel en los puestos de la dirección de la Derrama magisterial. Los maestros queremos la democratización de la derrama magisterial.

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 2647/2021-CR, propone dejar sin efecto el Decreto Supremo 009/2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial. ³

III. MARCO JURÍDICO

- Constitución Política del Perú
- Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley 26702
- Ley 26516 del 24/07/1995 y su modificatoria por Ley 29532, que estableció que la Superintendencia ejerce el control y supervisión de las derramas, cajas de beneficios y otros fondos que reciban recursos de sus afiliados y otorguen pensiones de cesantía, jubilación y similares.
- Decreto Supremo 78-65-ED del 20/12/1965
- Decreto Supremo 021-88-ED del 09/09/1988 y sus modificatorias
- Decreto Supremo 160-95/EF del 28/12/1995 que aprobó el “Reglamento de Control y Supervisión de Derramas, Caja de Beneficios - Ley 26516”.
- Decreto Supremo 009-2022-MINEDU
- Resolución Ministerial 356-2022-MINEDU
- Resolución Ministerial 375-2022-MINEDU
- Resolución SBS N° 962-1995 del 29/12/1995, mediante la cual se crea el “Registro de Derramas y Cajas de Beneficios - Ley N° 26516”.

³ Exposición de motivos del Proyecto de Ley 2647/2021-CR

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

“No hay nada que se perciba y se sienta con tanta agudeza como la injusticia”⁴

Charles Dickens

4.1 Cumplimiento de requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso del proyecto de Ley 2647/2021-CR

De acuerdo con lo establecido en el artículo 75 y en lo pertinente del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, se puede apreciar que el proyecto de ley 2647/2021-CR presenta en su contenido: una exposición de motivos donde se expresan los problemas que se pretenden resolver y sus fundamentos, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y contiene, igualmente, un análisis costo-beneficio. Además, el proyecto de ley 2647/2021-CR adjunta la vinculación de la iniciativa legislativa con el Acuerdo Nacional, señala los puntos concordantes con la agenda legislativa, y lleva las firmas correspondientes tanto del portavoz como de otros miembros de sus respectivas bancadas y congresistas.

Asimismo, el Proyecto de Ley 2647/2021-CR, fue presentado por el grupo parlamentario “Acción Popular” ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 18 de julio de 2022.

4.2 Análisis del contenido de la propuesta de ley

A. Identificación de problemas

El proyecto de ley en estudio plantea una propuesta en relación al Decreto Supremo 009-2022-MINEDU. En ese sentido, de la lectura del proyecto de ley, se han

⁴ Charles Dickens. Grandes Esperanzas, Círculo de Lectores, Barcelona, 2005, cap. 8. Great Expectations, Penguin, Londres, 203, p 63 citado por Amartya Sen. La Idea de la Justicia. Taurus. 2012, México. Pp. 11

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

identificado algunos problemas legales que se plantean solucionar a través de dicha propuesta. En el siguiente cuadro se describen los problemas que se advierten y las medidas que proponen para resolverlas.

Cuadro 6
Problemas legislativos advertidos en la propuesta de ley en estudio y los mecanismos de solución

Proyecto de Ley 2647/2021-CR	
Problemas enunciados en el proyecto	Mecanismo de solución
• Ilegalidad del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU • Inconstitucionalidad del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU	• Dejar sin efecto el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial.

Fuente: Proyectos de ley materia de estudio.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

B. De la Derrama Magisterial y su funcionamiento

Antes de la existencia de la Derrama Magisterial los profesores y docentes no percibían auxilio económico en casos de cesantía, invalidez o jubilación, por lo que en el año 1965 se funda la Derrama Magisterial bajo una organización privada de los profesores y docentes del servicio oficial, la cual no albergaba diferencia alguna entre los niveles, clases o categorías; y esa iniciativa se concreta mediante el Decreto Supremo 78-65 del 10 de noviembre de 1965.⁵ La Derrama Magisterial comienza a funcionar el 1 de marzo de 1966, y su administración se puso bajo control del Estado, sin embargo esa labor no fue eficiente, por lo cual estuvo casi al borde de la quiebra, y en el año 1984 esta institución paso a manos de los gremios magisteriales.⁶

⁵ Exposición de motivos del P.L. 2647/2021-CR

⁶ Exposición de motivos del P.L. 6491/2020-CR

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

Por observaciones y recomendaciones de una Comisión de Alto Nivel, formada bajo la Resolución Suprema 124-88-PCM del 18 de abril de 1988, para dar solución a la problemática magisterial, se formula el Estatuto de dicha institución aprobado a través del Decreto Supremo 021-88-ED.⁷ Bajo dicho instrumento jurídico, la Derrama Magisterial es una persona jurídica de derecho privado con autonomía administrativa y económico financiera de duración indefinida y su funcionamiento se sujeta a dicho Estatuto. Asimismo, comprende a todos los docentes nombrados del servicio oficial y fiscalizado de todos los niveles educativos, salvo del universitario. A su vez, tiene como objetivos atender la seguridad y bienestar social de sus asegurados elevando la calidad de vida del maestro, otorgando servicios de previsión social, crédito social, cultura social, inversión social y vivienda social.⁸

Cuadro 7

Composición del Directorio de la Derrama Magisterial - Decreto Supremo 021-88-ED

Artículo 10 del Decreto Supremo 021-88-ED		
Representación	Número	Procedencia
Representantes del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP)	4 miembros	SUTEP
Representante del Sindicato de Docentes de Educación Superior del Perú (SIDESP)	1 miembro	SIDESP
Representante del Ministerio de Educación	1 miembro	MINEDU

Fuente: Decreto Supremo 021-88-ED

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

De la misma forma, la Derrama Magisterial tiene un Consejo de Vigilancia el cual se encuentra formado de la siguiente manera:

⁷ Exposición de motivos del P.L. 6491/2020-CR

⁸ Artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del Decreto Supremo 021-88-ED.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

Cuadro 8
Composición del Consejo de Vigilancia de la Derrama Magisterial de acuerdo al Decreto Supremo 021-88-ED

Artículo 21 del Decreto Supremo 021-88-ED		
Miembro del Consejo de Vigilancia	Número	Procedencia
Representantes del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP)	2 miembros	SUTEP
Representante del Ministerio de Educación	1 miembro	MINEDU

Fuente: Decreto Supremo 021-88-ED

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

De conformidad con los antecedentes, cabe afirmar que la Superintendencia de Banca y Seguros – SBS supervisa la Derrama desde hace 25 años aproximadamente, corroborando el manejo y administración de los aportes que llevan a cabo los profesores afiliados, y las acciones financieras que llevan a cabo para elevar la rentabilidad de esos depósitos. Asimismo, sus estados financieros son auditados por una auditoría externa y dichos informes son examinados por la misma Superintendencia de Banca y Seguros. ⁹

De acuerdo a la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 2647/2021-CR, la Derrama Magisterial obtuvo certificaciones internacionales, tales como el Certificado a la Excelencia y el Premio a las Buenas Prácticas en la Seguridad Social otorgados por la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS).¹⁰

⁹ De lo señalado en la Exposición de Motivos Proyecto de Ley 2647/2021-CR

¹⁰ Ibidem

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

C. De la naturaleza jurídica privada de la Derrama Magisterial¹¹

De acuerdo al artículo 2 de su Estatuto¹² la Derrama Magisterial del Sector Educación es una persona jurídica de derecho privado con autonomía administrativa y económico financiera, y sus fondos se encuentran conformados por los aportes y el rendimiento de la administración de las cuotas de los asociados.¹³

En la exposición de motivos del proyecto de ley 2647/2021-CR se señala que la Derrama Magisterial, al ser una entidad netamente privada, no ejerce función pública alguna, ni puede ser considerada parte de la Administración Pública. En consecuencia, el Estado se encuentra impedido de intervenir en el funcionamiento autónomo de la Derrama Magisterial¹⁴

D. En relación a la reciente modificación del Estatuto de la Derrama Magisterial por el D.S. 009-2022-MINEDU

El 8 de julio de 2022 fue publicado, en el diario El Peruano, el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado por Decreto Supremo N° 021-88-ED, en cuya exposición de motivos se describe literalmente que:

“(…) El Proyecto de Decreto Supremo contempla la modificación de diversos artículos del Estatuto de la Derrama Magisterial en vías de fortalecimiento institucional, a través de una verdadera “democratización institucional”, con la finalidad de que esta institución pueda ser administrada en forma eficiente coadyuvando a mejorar el ordenamiento administrativo que conlleve a un

¹¹ Persona de derecho jurídico privado.

¹² Artículo 2 del Decreto Supremo 021-88-ED

¹³ Artículo 2 del Decreto Supremo 021-88-ED

¹⁴ Literal de la Exposición de motivos del Proyecto de Ley 2647/2021-CR.

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

manejo económico y financiero totalmente transparente que permita cautelar los fondos de los docentes asociados. (...)”¹⁵

Por dicho Decreto Supremo se disponen modificaciones a los artículos 2, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 21, 22, 34, 51, y la incorporación de los artículos 8-A y la única disposición complementaria transitoria, así como dos disposiciones complementarias finales, al Estatuto de la Derrama Magisterial.

E. Generalidades en las modificaciones contenidas en el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU

Las modificaciones que lleva a cabo el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, Decreto Supremo que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial, se encuentran dirigidas a modificar los órganos de gobierno y control de la Derrama Magisterial, lo que conlleva una modificación estructural que desplaza a los docentes asociados que forman parte del Sindicato Único de Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP) y a los docentes asociados al Sindicato de Docentes de Educación Superior del Perú (SIDESP), que son los gremios fundadores de la Derrama Magisterial.

De acuerdo a la exposición de motivos del Proyecto de Ley 2647/2021-CR: “ (...) ninguna entidad externa – para el caso el Ministerio de Educación- puede de manera unilateral modificar los Estatutos de la Derrama Magisterial”¹⁶ pues se corrobora de su propio estatuto que es una persona jurídica de derecho privado con autonomía administrativa y económica-financiera.¹⁷ En consecuencia solo le compete al órgano de dirección de la misma Derrama Magisterial llevar a cabo

¹⁵ Literal de la Exposición de Motivos del D.S. 009-2022-MINEDU en:
<https://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2022/Julio/08/EXP-DS-009-2022-MINEDU.pdf>

¹⁶ De la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 2647/2021-CR.

¹⁷ Artículo 2 del Decreto Supremo 021-88-ED – Aprueban Estatuto de la Derrama Magisterial

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

las modificaciones de su propio Estatuto. Dicha situación vulnera normas de carácter constitucional, así como de carácter civil.

En su momento el profesor Enrique Bernales expresó:

“Si bien es dolorosa la constatación, la historia del país – al igual que la de Latinoamérica- registra demasiados hechos relativos al desconocimiento cuando no la violación de los derechos fundamentales de la persona, que no siempre fueron sancionados y quedaron, por ende, impunes.”¹⁸

El Decreto Supremo 009-2022-MINEDU muestra esa forma de desconocimiento que menciona el profesor Bernales, la misma que deja de lado derechos fundamentales, como el de asociación y el respeto a la autonomía privada.

F. Del derecho fundamental a asociarse o derecho de asociación

De acuerdo al artículo 2 de la Constitución Política del Perú:

“Artículo 2. Toda Persona tiene derecho:

(...)

13. A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa.”

Como en su oportunidad lo señaló el constituyente doctor Torres y Torres-Lara:

“Este inciso, redactado ahora así, recoge la más pura versión histórica de lo que es el derecho de asociación, pero ahora ampliado a través de otras figuras organizativas que contempla el Código Civil

¹⁸ Bernales Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp.26

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

actual: no solamente están las asociaciones, las fundaciones, las comunidades campesinas, las asociaciones y los comités inscritos o no inscritos, las mutuales, las cooperativas, sino también todo tipo de organización, incluso los partidos políticos, que no tengan fines de lucro, vale decir que asocia a personas".¹⁹

Asimismo, el derecho a asociarse es un derecho fundamental establecido en el artículo 16.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos; "Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole"²⁰

Este derecho, como se señala en "Fundamentos filosóficos de los derechos humanos"²¹, parte de: "La sociabilidad natural de los hombres se deriva el derecho de reunión y asociación; el de dar a las asociaciones que creen la forma más idónea para obtener los fines propuestos; el de actuar dentro de ellas, y el de conducirlos a los resultados previstos."²² Luego, Luis Felipe Polo advierte que: "Como lo señala la Encíclica Mater et Magistra, es absolutamente preciso que se funden muchas asociaciones u organismos intermedios, capaces de alcanzar los fines que los particulares por sí solos no pueden obtener eficazmente, tales asociaciones y organismos deben considerarse como instrumentos

¹⁹ Carlos Torres y Torres Lara. El Centro del Debate Constitucional en 1993. Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2019. Pp. 115.

²⁰ Artículo 16 Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. (...) Convención Americana sobre Derechos Humanos en: <http://la.libertad.de.ags://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf>

²¹ Luis Felipe Polo. Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos. Grandez Ediciones. Lima. 2013. PP. 194.

²² León XIII, Rerum Novarum: Al 11, 134-142 (Roma 1891), Pío XI, Quadragesimo Anno: AAS23 (1931) 199-200 y Pío XII, Sertum Iustitias AAS 31(1939) 635-644 citado por Luis Felipe Polo. Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos. Grandez Ediciones. Lima. 2013. Pp 194.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

indispensables en grado sumo para defender la dignidad y libertad de la persona humana, dejando a salvo el sentido de la responsabilidad.²³

Asimismo, el especialista Néstor Pedro Sagües expresa que: "La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos destaca como regla general, que la libertad de asociación comprende el derecho y la libertad de agruparse libremente sin intervención de las autoridades, y de buscar la realización común con fines lícitos."²⁴ En el mismo sentido, expresa también el famoso jurista argentino que en su dimensión individual como en la libertad de asociación laboral, con el reconocimiento a formar sindicatos y a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad y lograr así ciertos fines, y la dimensión social, la libertad de asociarse es un medio que permite a un grupo alcanzar determinados objetivos y beneficiarse de ellos.²⁵

G. De la autonomía privada y el artículo 62 de la Constitución Política

El artículo 62 de la Constitución Política del Perú establece:

"La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.
(...)"

²³ León XXIII, Mater et Magistra AAS 53 (1961) 430 citado por Luis Felipe Polo. Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos. Grandez Ediciones. Lima. 2013. Pp. 194.

²⁴ Néstor Pedro Sagües. Manual de Derecho Constitucional. Astrea. Buenos Aires. 2019. Pp 583

²⁵ Ibidem.

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”
“Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú”*

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

Los autores Kresalja y Ochoa sintetizan afirmando que la autonomía privada es libertad individual.²⁶ Díez Picasso reseña que: “Reconocer libertad significa permitir, hacer, dar al individuo una esfera de actuación, pero reconocer autonomía es decir algo más, que el individuo no solo es libre, sino que es además soberano para dictar su ley en su esfera jurídica.”²⁷

Asimismo, de acuerdo al artículo 1354 del Código Civil:

“Artículo 1354.- Las partes pueden determinar libremente el contenido del contrato, siempre que no sea contrario a norma legal de carácter imperativo.”

La autonomía privada, como principio general del derecho es fundamental para mantener la libertad de contratar, y sustenta además estructuralmente al derecho privado.²⁸ Para García de Enterría: “De ahí que, si se menoscaba la autonomía privada se dejaría de lado a la persona anulándola y convirtiéndola en un instrumento de la sociedad.”²⁹

En ese orden de ideas, el profesor Enrique Bernalles comenta que: “En la primera parte del artículo 62 de la Constitución se establece una regulación complementaria según la cual los términos en que fue pactado un contrato no pueden ser modificados por leyes o disposiciones posteriores de cualquier clase.”³⁰

²⁶ Kresalja B. Ochoa C. Derecho Constitucional Económico. Tomo I. Economía Social de Mercado y derechos económicos fundamentales. Segunda Edición. Fondo Editorial PUCP. 2020. Pp. 348

²⁷ Díez Picasso citado por Kresalja B. Ochoa C. Derecho Constitucional Económico. Tomo I. Economía Social de Mercado y derechos económicos fundamentales. Segunda Edición. Fondo Editorial PUCP. 2020. Pp 348

²⁸ Kresalja B. Ochoa C. Derecho Constitucional Económico. Tomo I. Economía Social de Mercado y derechos económicos fundamentales. Segunda Edición. Fondo Editorial PUCP. 2020. Pp 348

²⁹ García de Enterría y Fernández, citado por Kresalja B. Ochoa C. Derecho Constitucional Económico. Tomo I. Economía Social de Mercado y derechos económicos fundamentales. Segunda Edición. Fondo Editorial PUCP. 2020. Pp 349

³⁰ Bernalles Ballesteros Enrique en su libro con la Colaboración de Otárola P. La Constitución de 1993. Constitución y Sociedad ICS. Editora Rao. Quinta Edición. Lima-Perú. 1999. Pp.362.

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

También la especialista Flores Nano explica, en relación a la Libertad de Contratación:

"La libertad de contratación se encuentra reconocida en los artículos 2.14, 62 y 63 de la Constitución. (...) Los artículos posteriores, incorporados en el capítulo económico aluden a los siguientes aspectos:

- i) Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes o disposiciones de otra clase:
- ii) Los conflictos derivados de la relación contractual se resuelven en vía arbitral o vía judicial.

(...)"³¹

En esa misma dirección, se ha expresado el Tribunal Constitucional cuando señala en el fundamento 13 de Sentencia recaída en la Acción de Inconstitucionalidad del Expediente 003-2004-AI/TC, caso de la demanda de ciudadanos de Ancón que:

"13. Al respecto, este Colegiado ha precisado que de una interpretación sistemática de los dos párrafos del artículo 62° de la Constitución se establece una regla de carácter general, y es que no sólo los términos contractuales contenidos en un contrato-ley, sino que, en general, todo término contractual, "no puede ser modificado por leyes u otras disposiciones de cualquier clase [STC 005-2003-AUTC: Caso Contrato - Ley con Telefónica]."³²

Aquí la Comisión hace notar, pues es necesario hacer hincapié en que por el desarrollo propio de los objetivos de la Derrama magisterial establecidos en el artículo 3 de su Estatuto aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED, se han

³¹ Lourdes Flores Nano. La Economía Social de Mercado. Pasado, presente y futuro. Instituto Pacífico. Diciembre 2015. Lima. Pp. 267

³² Sentencia Expediente 003-2004-AI/TC en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00003-2004-AI.pdf>

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

celebrado múltiples contratos entre esta institución y sus asociados, los que podrían verse afectados por la emisión del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, pues las modificaciones dentro del Directorio, sus funciones, y dentro del Consejo de Vigilancia eventualmente afectarán el actual desarrollo de las actividades y su equilibrio económico, lo cual incidiría directamente en el corto y mediano plazo en todos estos contratos, al margen de la Constitución.

H. De la regulación de las asociaciones en el Código Civil

De acuerdo con el artículo 76 del Código Civil:

“Artículo 76.- La existencia, capacidad, régimen, derechos, obligaciones y fines de la persona jurídica, se determinan por las disposiciones del presente Código o de las leyes respectivas.

La persona jurídica de derecho público interno se rige por la ley de su creación.”

Al respecto, el jurista Belaunde López de Romaña, desarrolla que las asociaciones:

“Al ser creaciones del Derecho, el artículo es claro en señalar que se regirán en cuanto a su existencia, capacidad, régimen, derechos, obligaciones y fines por las disposiciones del Código Civil o de las leyes respectivas. Esta precisión resulta importante, pues las personas jurídicas tienen una vida y organización diferentes a las de las personas naturales. (...) Respecto de la capacidad de la persona jurídica, en doctrina es pacífico que, en tanto es sujeto de derecho, ésta es titular de la capacidad de goce. Sin embargo, existen discusiones en lo que a capacidad de ejercicio se refiere. En efecto, hay autores que le niegan este tipo de capacidad, afirmando que la persona jurídica es incapaz de ejercicio y que, por ello, sus derechos y obligaciones son ejercidos a través de sus representantes y otro sector, que se comparte,

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

que admite que la persona jurídica tiene plena capacidad de ejercicio a través de sus órganos. Estimamos que las personas jurídicas tienen órganos que constituyen instancias en la formación de la voluntad. La organización que la persona jurídica contiene en su estatuto es pues una definición de ámbitos donde la voluntad de la persona jurídica se forma válidamente. Las personas jurídicas para relacionarse y para expresar su voluntad requieren de representantes, es decir de personas naturales que actúen a nombre de la persona jurídica sustentando su actuación en una previa decisión de órgano competente. ³³

En consecuencia, de lo señalado por el jurista recién citado, se aprecia claramente por el texto mismo del Estatuto de la Derrama Magisterial que esta cuenta con representantes y el debido marco jurídico para que pueda expresar su voluntad válidamente a través de su estatuto, y eso involucra e incluye las modificaciones al mismo, por parte de estos mismos representantes.

De la misma forma cabe recoger lo expresado por el artículo 77 del Código Civil:

"Artículo 77.- La existencia de la persona jurídica de derecho privado comienza el día de su inscripción en el registro respectivo, salvo disposición distinta de la ley. (...)"

Asimismo, De Belaunde López de Romaña expresa que: "En este sentido, el elemento formal requerido para que el ordenamiento jurídico le reconozca personalidad jurídica a la persona jurídica de derecho privado es la inscripción en el registro, salvo disposición distinta de la ley. Así, la persona jurídica será un

³³ Javier de Belaunde López de Romaña. Código Civil comentado por los 100 mejores especialistas. Tomo I. Gaceta Jurídica. Pp 384

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

sujeto de derechos y deberes distinto de los miembros que la componen desde el día de su inscripción, por lo que es recién desde ese momento que tendrá existencia para el Derecho.³⁴

Bajo estas consideraciones, afirmamos que la Derrama Magisterial desde su inscripción mantiene una personalidad jurídica, la misma que se mantendrá hasta su disolución y que está regulada en su Estatuto y de manera supletoria por los artículos pertinentes del Código Civil.

I. De las observaciones detectadas en las modificaciones dispuestas en el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU

Se puede apreciar que desde el 8 de julio de 2022, fecha en que se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, denominado “Decreto Supremo que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED”, las principales modificaciones se encuentran centradas en órganos de ejecución y de vigilancia de la Derrama Magisterial, lo que conlleva directamente a marginar a los docentes que son miembros del SUTEP y Sidesp, sindicatos y fundadores de la Derrama Magisterial.³⁵

En razón de ello, los cambios se encuentran dirigidos a modificar los órganos de gobierno y control de la Derrama Magisterial, lo que conlleva una modificación estructural, que desplaza a los docentes asociados que forman parte del Sindicato Único de Trabajadores en la Educación del Perú - SUTEP y a los

³⁴ Ibidem. Pp. 386

³⁵ Exposición de motivos del Proyecto de Ley 2647/2021-CR

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

docentes asociados al Sindicato de Docentes de Educación Superior del Perú - Sidesp. Eso conlleva, como lo señala la exposición de motivos del Proyecto de Ley 2647/2021-CR, que ninguna entidad externa – para el caso el Ministerio de Educación puede de manera unilateral modificar los Estatutos de la Derrama Magisterial, por cuanto su propio estatuto establece que es una persona jurídica de derecho privado con autonomía administrativa y económica-financiera.³⁶ Por lo que, de acuerdo a nuestro marco legal vigente, solo le corresponde a la misma Derrama Magisterial llevar a cabo las modificaciones de su propio Estatuto, por lo que el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU al regular de esa forma e intervenir a la Derrama Magisterial vulnera normas de carácter constitucional, así como de carácter civil, entre otras.

El Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, por las razones previamente expuestas, vulnera el derecho fundamental a asociarse, pues el artículo 2 de la Constitución Política del Perú, establece que toda persona tiene derecho a asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley, y que no pueden ser disueltas por resolución administrativa.³⁷

Este derecho fundamental así reconocido, ha sido ratificado por el Perú en la Convención Americana de Derechos Humanos, por ello también es parte de nuestra legislación el artículo 16.1 de dicha Convención, en donde se estipula que: “Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines

³⁶ Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 2647/2021-CR

³⁷ Artículo 2 de la Constitución Política del Perú:

“Artículo 2. Toda Persona tiene derecho:

(...)

13. A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa.”

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole".³⁸

Por ello, ha de entenderse que la Derrama magisterial solo ejerce este derecho fundamental para dar la forma más idónea de obtener sus fines, actuar dentro de ellos, y conducirlos a los resultados previstos. Es absolutamente necesario que las asociaciones cuenten con un marco jurídico de protección que les permita ser capaces de alcanzar los fines que los particulares por sí solos, e individualmente considerados, no pueden obtener eficazmente.³⁹ La Derrama Magisterial es parte del conjunto de asociaciones y organismos que se consideran instrumentos indispensables para defender la dignidad y libertad de la persona humana.⁴⁰

Se ha destacado también que la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala como regla general, que la libertad de asociación comprende el derecho y la libertad de agruparse libremente sin intervención de las autoridades, y de buscar la realización común con fines lícitos⁴¹. El Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, deja de lado el amplio desarrollo constitucional citado hasta aquí, permitiendo (e interviniendo) para que el Ministerio de Educación se inmiscuya en la autonomía de la Derrama Magisterial.

³⁸ Artículo 16 Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. (...) Convención Americana sobre Derechos Humanos en: <http://la.libertad.de.ags://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf>

³⁹ Basado en lo que señala León XIII, *Rerum Novarum*: AI 11, 134-142 (Roma 1891), Pío XI, *Quadragesimo Anno*: AAS23 (1931) 199-200 y Pío XII, *Sertum lastitas* AAS 31(1939) 635-644 citado por Luis Felipe Polo. *Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos*. Grandez Ediciones. Lima. 2013. Pp 194

⁴⁰ También lo señala León XXIII, *Mater et Magistra* AAS 53 (1961) 430 citado por Luis Felipe Polo. *Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos*. Grandez Ediciones. Lima. 2013. PP. 194.

⁴¹ Tomado de Néstor Pedro Sagúes. *Manual de Derecho Constitucional*. Astrea. Buenos Aires. 2019. Pp 583

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

Asimismo, afirmamos también que el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, estaría vulnerando la libertad de contratar, pues una intervención por parte del Ministerio de Educación puede afectar los términos contractuales entre la Derrama Magisterial y sus asociados, ya que estos no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase, como lo señala el Tribunal Constitucional en los precedentes que ya ha sido citados anteriormente, como en el Fundamento Número 13 de la Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente 003-2004-AI/TC.⁴²

Nótese, por su relevancia en el ordenamiento que protege a las personas asociadas en la Derrama, que el marco del desarrollo de su historia institucional, la Derrama magisterial ha celebrado con sus asociados múltiples contratos, los que podrían verse afectados por la emisión del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, pues las modificaciones planteadas al interior de esta norma jurídica eventualmente afectarán el actual desarrollo de las actividades, lo cual podría afectar el equilibrio económico de la institución y con ello a sus asociados. Esto toma especial relevancia cuando se observa que de acuerdo con la Base de Datos de Cuentas Individuales que remitió la Derrama Magisterial a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, el 31 de marzo de 2022, esta cuenta con 233,402 asociados, quienes registran fondos en su cuenta individual por un monto de/. 2,551 millones de soles⁴³

⁴² "13. Al respecto, este Colegiado ha precisado que de una interpretación sistemática de los dos párrafos del artículo 62° de la Constitución se establece una regla de carácter general, y es que no sólo los términos contractuales contenidos en un contrato-ley, sino que, en general, todo término contractual, "no puede ser modificado por leyes u otras disposiciones de cualquier clase [STC 005-2003-AUTC: Caso Contrato - Ley con Telefónica]." En: Fundamento Número 13 de la Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente 003-2004-AI/TC en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00003-2004-AI.pdf>

⁴³ Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 2647/2021-CR
<https://www.derrama.org.pe/nosotros/transparencia/> en este link se ven los años anteriores.

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

También debemos manifestar que el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU afectaría la existencia, capacidad, régimen, derechos, obligaciones y fines de la persona jurídica, pues estos se determinan por disposiciones del Código Civil, o las leyes respectivas.⁴⁴

Así, cabe enfatizar que una organización como la Derrama Magisterial contiene en su estatuto una definición de ámbitos donde la voluntad que perfecciona al interior de la institución debe formarse válidamente, y que toda persona jurídica -como la Derrama- para formar y expresar su voluntad institucional requieren de representantes, es decir de personas naturales que actúen en su nombre sustentando su actuación ante el órgano competente.⁴⁵

En consecuencia, se aprecia claramente por el texto mismo del Estatuto de la Derrama Magisterial que esta cuenta con representantes y el debido marco jurídico para que pueda expresar su voluntad válidamente a través de su estatuto y eso involucra e incluye las modificaciones al mismo. Lo contrario sería vulnerar la libertad de asociación de la citada Derrama Magisterial.

De la misma forma, la referida institución desde su inscripción se encuentra investida de una personalidad jurídica de acuerdo al artículo 77 del Código Civil, la misma que se mantendrá hasta su disolución y que está regulada en su Estatuto y de manera supletoria por los artículos pertinentes del Código Civil.⁴⁶ Esa personalidad jurídica se ve afectada por lo así regulado en el Decreto

⁴⁴ En relación al artículo 76 del Código Civil.

⁴⁵ De una afirmación de Javier de Belaunde López de Romaña. Código Civil comentado por los 100 mejores especialistas. Tomo I. Gaceta Jurídica. Pp 384

⁴⁶ Con base en lo señalado por Javier de Belaunde López de Romaña. Código Civil comentado por los 100 mejores especialistas. Tomo I. Gaceta Jurídica. Pp 386

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

Supremo 009-2022-MINEDU, que ha pasado por alto la regulación expresa del Código Civil.

Debemos también tomar en cuenta la opinión de la Superintendencia de Banca y Seguros de acuerdo al Informe Conjunto 00189-2022-SBS del Superintendente Adjunto de Asesoría Jurídica, y del Superintendente Adjunto de Banca y Microfinanzas, remitido por la Superintendente Socorro Heysen Zegarra. Afirma que, (...) el Proyecto de Ley 2647/2021-CR tiene como propósito derogar o dejar sin efecto el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, pues esta propuesta se sustenta en la naturaleza privada de la Derrama Magisterial, y en razón de ello el Estado debe dejar de lado, cualquier forma de intervención de carácter unilateral en la modificación del Estatuto de esta institución.⁴⁷ **Lo que abre la opción de suspender el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, para dejar de lado temporalmente esta intervención estatal.**

Asimismo, dicha Superintendencia hace hincapié explicando que de acuerdo con el artículo 3 del Decreto Supremo N° 021-88-ED por el cual se faculta al Ministerio de Educación para que apruebe las modificaciones que se haga al Estatuto y para que dicte medidas complementarias que sean necesarias para su mejor cumplimiento; debe tomarse en cuenta la norma regulada en el literal c) del artículo 6 del “Reglamento de Control y Supervisión de Derramas, Caja de Beneficios - Ley N° 26516”, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 16095/EF, la cual le brinda a la Superintendencia la competencia para aprobar las modificaciones del Estatuto de la Derrama y/o reglamentos de

⁴⁷ Oficio 37380/-2022-SBS opinión que adjunta el Informe Conjunto 00189-2022-SBS del Superintendente Adjunto de Asesoría Jurídica, y del Superintendente Adjunto de Banca y Microfinanzas de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, suscrito por su titular de fecha 05 de setiembre de 2022.

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

funcionamiento, cuando en ellas se traten materias con relación a los fondos de pensiones de cesantía o jubilación.⁴⁸

Dicho organismo constitucional autónomo sostiene que, en virtud de la naturaleza de la personalidad jurídica de derecho privado de la Derrama Magisterial, cualquier modificación e intervención del Ministerio de Educación para efectos de formalizar cualquier cambio del Estatuto que la propia Derrama acuerde, corresponde a un interés público de parte del Estado; por lo que cualquier cambio no debe modificar ni su naturaleza jurídica ni la finalidad para la que esta fue concebida, dada que su creación tuvo origen legal.⁴⁹

Asimismo, la Superintendencia manifiesta literalmente que:

"(...) corresponde a la Derrama, en ejercicio de su autonomía asociativa, y dentro del marco normativo vigente, con sometimiento a los mandatos del supervisor en el marco de su competencia, realizar las modificaciones cumpliendo el principio asociativo de adopción de acuerdos, conforme a lo anteriormente expuesto."⁵⁰

Y concluye dicho organismo constitucional autónomo, en el Oficio 37380/2022-SBS, que es necesario mantener la autonomía asociativa de la Derrama, y que a su vez la Superintendencia no se encuentra de acuerdo ni en elevar a rango de ley ni dejar sin efecto o derogar el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU sino que, en ejercicio

⁴⁸ Como lo señala en su Oficio 37379-2022-SBS opinión que adjunta el Informe Conjunto 00188-2022-SBS del Superintendente Adjunto de Asesoría Jurídica, y del Superintendente Adjunto de Banca y Microfinanzas de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, suscrito por su titular de fecha 05 de setiembre de 2022.

⁴⁹ Oficio 37380/-2022-SBS opinión que adjunta el Informe Conjunto 00189-2022-SBS del Superintendente Adjunto de Asesoría Jurídica, y del Superintendente Adjunto de Banca y Microfinanzas de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, suscrito por su titular de fecha 05 de setiembre de 2022.

⁵⁰ Literal del Oficio 37380/-2022-SBS opinión que adjunta el Informe Conjunto 00189-2022-SBS del Superintendente Adjunto de Asesoría Jurídica, y del Superintendente Adjunto de Banca y Microfinanzas de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, suscrito por su titular de fecha 05 de setiembre -de 2022

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

de su autonomía y dentro del marco normativo vigente, pero con sometimiento a los mandatos del supervisor en el marco de su competencia, se deben realizar las modificaciones cumpliendo el principio asociativo de adopción de acuerdos.⁵¹ Es decir, concluye que la modificación debe efectuarla la Derrama misma. **En esa situación se abre el espacio para la suspensión del D.S.009-2022-MINEDU, para que la Derrama si lo ve por conveniente, pueda sin injerencia estatal hacer los ajustes que eventualmente pudiese requerir su Estatuto. de manera autónoma e independiente al interior de dicha entidad con carácter privado.**

J. De las propuestas de esta Comisión

- i. De la suspensión de los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.**

El Diccionario de Ciencias políticas, jurídicas y sociales de Ossorio señala que *suspender* es interrumpir un acto, es detener un acto.⁵² En este caso, es pertinente explorar la suspensión de los alcances del decreto supremo mencionado, dada la colisión evidente con derechos y principios constitucionales, los que en puridad llevarían a una derogación o disposición de dejar sin efecto el contenido del Decreto Supremo; sin embargo, se explora no llegar a una medida extrema considerando la importancia que para cada asociado de la Derrama tiene su regulación estatutaria, y la convicción de que una derogación rigurosa podría generar peores efectos en la

⁵¹El Oficio 37380/-2022-SBS opinión que adjunta el Informe Conjunto 00189-2022-SBS del Superintendente Adjunto de Asesoría Jurídica, y del Superintendente Adjunto de Banca y Microfinanzas de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, suscrito por su titular de fecha 05 de setiembre de 2022.

⁵² Manuel Ossorio. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta. Buenos Aires. 28 edición.2001. Pp. 953

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

realidad, dejando sin normativa inmediatamente aplicable a los asociados, por quienes esta comisión y toda entidad estatal debe velar. La dignidad de los asociados es una finalidad del Estado que este debe preservar.

La propuesta de suspender los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones, se fundamenta en que el Ministerio de Educación no puede de manera unilateral modificar los Estatutos de la Derrama Magisterial, por cuanto su propio estatuto establece que es una persona jurídica de derecho privado con autonomía administrativa y económica-financiera. Además, estos cambios se dirigen principalmente a los órganos de ejecución y de vigilancia de la Derrama Magisterial, lo que afecta directamente a los docentes que son miembros del SUTEP y SIDESP, sindicatos y fundadores de la Derrama Magisterial. El marco legal actual le permite solo a la misma Derrama Magisterial llevar a cabo las modificaciones de su propio Estatuto. De ese modo, cabe afirmar que el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU cuando interviene a esta institución con autonomía privada, administrativa y económica-financiera trasgrede normas de carácter constitucional, así como de carácter civil.⁵³

Con la adopción de esta medida se detiene el perjuicio a la Derrama Magisterial, que como lo señala el Colegio de Abogados de Lima en su opinión institucional⁵⁴ donde se cita la Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente 03186-2012-AA/TC, que estableció que dentro de la facultad de conformar organizaciones, se encuentra comprendida la posibilidad de estructurar, organizar y poner en funcionamiento la asociación (principio de auto-organización), posibilidad que se

⁵³ Con base en los argumentos precedentes y la Exposición de motivos 2647/2021-CR

⁵⁴ Opinión institucional de fecha 10 de setiembre de 2020, remitida al presidente de la Comisión de Educación del Congreso de la República, respecto a los Proyectos de Ley que proponen la reestructuración de la Derrama Magisterial y otras disposiciones vinculantes. Tomado de la Exposición de motivos del Proyecto de Ley 2647/2021-CR.

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

materializa a través del Estatuto, que debe establecer como mínimo reglas acerca del comportamiento exigido a los socios y de las cargas que se les impone, así como de los derechos que pueden ejercer. (...) Desde esa perspectiva el Tribunal considera que el derecho de asociación se concreta en la existencia de personas jurídicas, libres, y capaces para ejercer derechos y contraer obligaciones, a fin de responder autónomamente por su devenir social, en aras de lograr la satisfacción de un interés u objetivo común. (...)”⁵⁵

Ello evitará que el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, por las razones previamente expuestas, vulnere el derecho fundamental a asociarse, establecido en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú, y que por su importancia central citamos nuevamente:

“Artículo 2. Toda persona tiene derecho: (...)

13. A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa.”

Este derecho fundamental, además, recogido en el artículo 16.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que “todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole”.⁵⁶ Además se destaca lo señalado por el profesor Néstor Sagües pues la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala como regla general, que la libertad de asociación

⁵⁵ Fundamento 15, a) de la Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente 03186-2012-AA/TC en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/03186-2012-AA.pdf>

⁵⁶ Artículo 16 Libertad de Asociación. Convención Americana sobre Derechos Humanos. www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

comprende el derecho y la libertad de agruparse libremente sin intervención de las autoridades, y de buscar la realización común con fines lícitos.⁵⁷

El Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, tras lo desarrollado a lo largo del análisis, evidentemente deja de lado los precedentes de este derecho fundamental, permitiendo que el Ministerio de Educación intervenga la autonomía de la Derrama Magisterial. Es particularmente útil recoger esta reflexión emitida por el Colegio de Abogados de Lima, que concluye que:

“(…) Cualquier actuación estatal que disponga la modificación de un extremo del Estatuto de la Derrama Magisterial implicaría una clara afectación al contenido constitucionalmente protegido del derecho constitucional de asociarse, en su manifestación de establecer su propia regulación, del cual es titular la citada Derrama, toda vez que, conforme a lo desarrollado por nuestro máximo intérprete de nuestra Constitución, tal acción solo puede ser realizada por la propia persona jurídica de derecho privado, para estos efectos la Derrama Magisterial; lo que a su vez, importaría una clara intervención a la misma por parte de un ente estatal, a pesar de ser un actuar claramente incompatible e inconstitucional por su naturaleza de persona jurídica de derecho privado”⁵⁸

En el mismo sentido, se opta por suspender los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, a fin de evitar con su aplicación que se vulnere la libertad de contratar, pues una intervención por parte del Ministerio de Educación puede afectar los términos contractuales entre la Derrama Magisterial y sus asociados, ya que estos términos no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de

⁵⁷ Néstor Pedro Sagües. Manual de Derecho Constitucional. Astrea. Buenos Aires. 2019. Pp 583

⁵⁸ De las páginas 18,19, y 20 del Informe Legal 008-2020-CCS, de la Comisión Consultiva de Derecho Administrativo, Derecho Procesal Administrativo y Contencioso Administrativo del Colegio de Abogados de Lima, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 2647/2021-CR

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

cualquier clase como lo señala el artículo 62 de la Constitución y sobre el cual se pronuncia el Tribunal Constitucional como, señalamos en la parte pertinente, lo dice la Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente 003-2004-AI/TC⁵⁹:

"13. Al respecto, este Colegiado ha precisado que de una interpretación sistemática de los dos párrafos del artículo 62° de la Constitución se establece una regla de carácter general, y es que no sólo los términos contractuales contenidos en un contrato-ley, sino que, en general, todo término contractual, "no puede ser modificado por leyes u otras disposiciones de cualquier clase [STC 005-2003-AUTC: Caso Contrato - Ley con Telefónica]."⁶⁰

En razón de ello, se propone suspender los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU pues las modificaciones planteadas al interior de esta norma jurídica eventualmente afectarán el actual desarrollo de las actividades y la viabilidad de su equilibrio económico, lo cual podría afectar directamente no solo a la institución, sino con ello a sus asociados.

También se fundamenta la suspensión del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que afecta directamente lo establecido en el artículo 76 del Código Civil,⁶¹ pues una organización como la Derrama Magisterial contiene en su estatuto una definición de ámbitos donde la voluntad que perfecciona al interior de la institución debe formarse válidamente. El Decreto Supremo 009-2022-MINEDU afecta la estructura de cómo la Derrama regula la forma y el cómo expresa su voluntad institucional, las que requieren necesariamente de representantes. Por ello, se ve claramente por el texto mismo del

⁵⁹ Fernando Velezmoro Pinto. Summa Constitucional 2020. Jurisprudencia constitucional vinculante, relevante y actual en su solo volumen. Nomos y Thesis. Serie 8. Pp. 579

⁶⁰ Sentencia Expediente 003-2004-AI/TC en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00003-2004-AI.pdf>

⁶¹ Código Civil "Artículo 76.- La existencia, capacidad, régimen, derechos, obligaciones y fines de la persona jurídica, se determinan por las disposiciones del presente Código o de las leyes respectivas.

La persona jurídica de derecho público interno se rige por la ley de su creación."

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

Estatuto de la Derrama Magisterial que esta cuenta con representantes y el debido marco jurídico para que pueda expresar su voluntad válidamente a través de su estatuto y eso incluye las posibles modificaciones al mismo.

De la misma forma, esta institución desde su inscripción se encuentra investida de una personalidad jurídica de acuerdo al artículo 77 del Código Civil⁶², la misma que se mantendrá hasta su disolución y que está regulada en su Estatuto y de manera supletoria por los artículos pertinentes del Código Civil. Esa personalidad jurídica se ve afectada por lo así regulado en el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, pasando por alto la regulación expresa del Código Civil.

En función de la propuesta de suspensión del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU apreciamos la opinión de la Superintendencia de Banca y Seguros de acuerdo al Informe Conjunto 00188-2022-SBS del Superintendente Adjunto de Asesoría Jurídica, y del Superintendente Adjunto de Banca y Microfinanzas remitido por la Superintendente Socorro Heysen Zagarra, del Proyecto de Ley 2647/2021-CR, que propone derogar o dejar sin efecto el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, pues esta propuesta se sustenta en la naturaleza privada de la Derrama Magisterial, y en razón de ello el Estado debe dejar de lado, cualquier forma de intervención de carácter unilateral en la modificación del Estatuto de esta institución. Frente a dicha iniciativa legislativa, la Superintendencia señala que de acuerdo con el artículo 3 del Decreto Supremo N° 021-88, en el cual se faculta al Ministerio de Educación para que apruebe las modificaciones que se haga al Estatuto y para que dicte medidas complementarias que sean necesarias para su mejor cumplimiento; debe tomarse en cuenta la norma regulada en el literal c) del artículo 6 del "Reglamento de Control y Supervisión de Derramas, Caja de Beneficios - Ley N° 26516", aprobado mediante el Decreto Supremo N° 16095/EF, por la que la Superintendencia detenta la competencia para aprobar las

⁶² Código Civil. "Artículo 77.- La existencia de la persona jurídica de derecho privado comienza el día de su inscripción en el registro respectivo, salvo disposición distinta de la ley. (...) "

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

modificaciones del Estatuto de la Derrama y/o reglamentos de funcionamiento, cuando en ellas se traten materias con relación a los fondos de pensiones de cesantía o jubilación.

De acuerdo a la SBS por la naturaleza de la personalidad jurídica de derecho privado de la Derrama Magisterial, cualquier modificación e intervención del Ministerio de Educación para efectos de formalizar cualquier cambio del Estatuto que la propia Derrama acuerde, corresponde a un interés público de parte del Estado; por lo que cualquier cambio, no debe modificar ni su naturaleza jurídica ni la finalidad para la que esta fue concebida, dada que su creación tuvo origen legal. En ese sentido, a través del documento remitido por Oficio 37380-2022-SBS, se señala que es necesario mantener la autonomía asociativa de la Derrama, por lo que no concuerda el proyecto de ley materia de análisis en este documento, sino que esta institución en el ejercicio de su autonomía y dentro del marco normativo vigente, pero con sometimiento a los mandatos del supervisor en el marco de su competencia, debe de manera autónoma realizar las modificaciones cumpliendo el principio asociativo de adopción de acuerdos.

En el mismo sentido, también se propone suspender los efectos de la Resolución Ministerial 356-2022-MINEDU que aprueba el procedimiento para el Proceso de Elecciones 2022, de los miembros del Consejo Directivo, Consejo de Vigilancia y Responsables de las Oficinas Descentralizadas de la Derrama Magisterial, y de la Resolución Ministerial 375-2022-MINEDU, que modifica diversos artículos del procedimiento para el proceso de elecciones 2022, de los miembros del Consejo Directivo, Consejo de Vigilancia, y Responsables de las Oficinas Descentralizadas de la Derrama Magisterial, y su respectivo cronograma, aprobado con Resolución Ministerial 356-2022-MINEDU, a partir de la entrada en vigor de la presente propuesta de ley.

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

Ambos instrumentos jurídicos, con la suspensión del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, también quedan en suspenso al suspenderse los efectos de la Única Disposición Complementaria Transitoria del mismo D.S., por la cual se faculta al Ministerio de Educación a establecer un procedimiento correspondiente a la realización de las primeras elecciones de los miembros del Consejo Directivo, Consejo de Vigilancia y Responsables de las Oficinas Descentralizadas de la Derrama Magisterial.

En razón de los argumentos constitucionales (derechos fundamentales de libertad de asociación, y autonomía privada, así como los argumentos señalados por la SBS) y legales (emanados de la regulación de las asociaciones en el código civil) esgrimidos y desarrollados precedentemente, esta Comisión propone la suspensión de los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones, en los siguientes términos:

“Artículo 1. Suspensión de los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones

Se suspenden los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, Decreto Supremo que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED; de la Resolución Ministerial 356-2022-MINEDU que aprueba el procedimiento para el Proceso de Elecciones 2022, de los miembros del Consejo Directivo, Consejo de Vigilancia y Responsables de las Oficinas Descentralizadas de la Derrama Magisterial; de la Resolución Ministerial 375-2022-MINEDU, que modifica diversos artículos del procedimiento para el proceso de elecciones 2022, de los miembros del Consejo Directivo, Consejo de Vigilancia, y Responsables de las Oficinas Descentralizadas de la Derrama Magisterial, y su respectivo

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

cronograma, aprobado con Resolución Ministerial 356-2022-MINEDU, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.”

ii. Del restablecimiento de la vigencia del Decreto Supremo 021-88-ED, modificados por el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU

Con la finalidad que la Derrama Magisterial pueda seguir sus funciones con normalidad, al suspenderse el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, debe restablecerse la vigencia de los artículos del Decreto Supremo 021-88-ED, que en su oportunidad fueron modificados por el Decreto Supremo cuyos efectos se proponen suspender.

Asimismo, en razón de los argumentos esgrimidos precedentemente, y de manera necesariamente complementaria, esta Comisión propone restablecer la vigencia de los artículos 2, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 21, 22, 34, y 51 del Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED, que modificó el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, en los siguientes términos:

“Artículo 2. Restablece la vigencia de los artículos del Decreto Supremo 021-88-ED modificados por el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU

Se restablece la vigencia de los artículos 2, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 21, 22, 34, y 51 del Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED, que modificó el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU.”

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

V. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

El presente dictamen propone la suspensión del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones; asimismo, propone restablecer la vigencia de los artículos del Decreto Supremo 021-88-ED modificados por el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU.

El cuadro que se muestra a continuación contiene la propuesta del presente dictamen:

Cuadro 9

Fórmula propuesta en el predictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones

Artículo 1. Suspensión de los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones

Se suspenden los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, Decreto Supremo que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED; de la Resolución Ministerial 356-2022-MINEDU que aprueba el procedimiento para el Proceso de Elecciones 2022, de los miembros del Consejo Directivo, Consejo de Vigilancia y Responsables de las Oficinas Descentralizadas de la Derrama Magisterial; de la Resolución Ministerial 375-2022-MINEDU, que modifica diversos artículos del procedimiento para el proceso de elecciones 2022, de los miembros del Consejo Directivo, Consejo de Vigilancia, y Responsables de las Oficinas Descentralizadas de la Derrama Magisterial, y su respectivo cronograma, aprobado por Resolución Ministerial 356-2022-MINEDU, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

Artículo 2. Restablece la vigencia de los artículos del Decreto Supremo 021-88-ED modificados por el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU

Se restablece la vigencia de los artículos 2, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 21, 22, 34, y 51 del Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED, que modificó el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU.

Elaboración: Comisión de Constitución 2022-2023

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

SUJETOS	BENEFICIOS
Derrama Magisterial y sus asociados	• Protección de la autonomía administrativa de la Derrama Magisterial. • Protección del equilibrio económico que rige a esta asociación y a cada uno de sus miembros.
MINEDU	• Precisión de la aplicación de sus facultades constitucionales y legales respecto de las asociaciones particulares, en especial la Derrama Magisterial.
SBS	• Vigencia efectiva de la facultad de supervisión de derramas y cajas similares.
Otros actores	• Respeto y cumplimiento de las disposiciones constitucionales que establecen la libertad de asociación, la autonomía privada, y las libertades contractuales, entre otros.

El siguiente cuadro muestra los posibles costos de la medida legislativa:

SUJETOS	COSTOS
Derrama Magisterial y sus asociados	• La asociación deberá aplicar la normativa tras la aprobación de la presente ley.
MINEDU	• El Ministerio de Educación, a través de los viceministerios o Direcciones correspondientes, deberán respetar los estatutos de la Derrama, de acuerdo a la presente ley, de ser aprobada.
SBS	• Si bien es parte de sus competencias, la SBS a través de las intendencias correspondientes, deberán poner especial atención asistiendo y absolviendo dudas en todo lo que les corresponda institucionalmente.
Otros actores	• Se adecuarán según cada caso los procesos administrativos y/o judiciales que se hayan incoado a propósito de la dación de la normativa que se suspende por disposición de esta ley, de ser aprobada.

Elaboración: Comisión de Constitución 2022-202

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

VII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el literal b), del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación del proyecto de ley 2647/2021-CR con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE SUSPENDE LOS EFECTOS DEL DECRETO SUPREMO 009-2022-MINEDU, QUE MODIFICA EL ESTATUTO DE LA DERRAMA MAGISTERIAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO 021-88-ED Y DE OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 1. Suspensión de los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones

Se suspenden por el plazo de dos años los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, Decreto Supremo que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED; y de la Resolución Ministerial 356-2022-MINEDU y sus normas modificatorias, que aprueba el procedimiento y cronograma para el Proceso de Elecciones 2022, de los miembros del Consejo Directivo, Consejo de Vigilancia y Responsables de las Oficinas Descentralizadas de la Derrama Magisterial.

Artículo 2. Restablece la vigencia de los artículos del Decreto Supremo 021-88-ED modificados por el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 24 de marzo de 2023

Al orden del día



.....
HUGO F. ROVIRA ZAGAL
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.

Se restablece la vigencia de los artículos 2, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 21, 22, 34, y 51 del Estatuto de la Derrama Magisterial, aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED, del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU.

Artículo 3.- Norma que deja sin efecto el proceso de elecciones 2022

Precísese que no tiene efecto alguno el proceso de elecciones 2022 de los miembros del Consejo Directivo, Consejo de Vigilancia y responsables de las Oficinas Descentralizadas de la Derrama Magisterial, aprobado mediante Resolución Ministerial 356-2022-MINEDU y sus normas modificatorias.



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 13:37:32-0500

Lima, 8 de noviembre de 2022



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 13:37:32-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 14:08:34-0500

HERNANDO GUERRA GARCIA CAMPOS
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 14:40:07-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 13:59:21-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 14:20:45-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 15:28:44-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 15:41:23-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 15:47:44-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones.



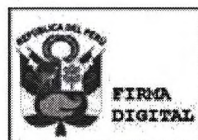
Firmado digitalmente por:
ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA
Gladys Margot FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 19:12:26-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 16:10:46-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20181740128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 08/11/2022 16:31:47-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2022 09:51:58-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 16:37:14-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/11/2022 16:45:26-0500

Lima, 08 de noviembre de 2022

OFICIO N° 058 - 2022 - 2023 - GPID- CR

Señor

HERNANDO GUERRA GARCÍA CAMPOS

Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento

Presente. –

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo y, a la vez, solicitar que la congresista SUSEL PAREDES PIQUÉ, integrante accesorio de la Comisión de Constitución y Reglamento, pueda participar y ejercer su voto en la sesión que se llevará a cabo el 08 de noviembre, en vista que la miembro titular no podrá participar.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración

Atentamente,

**FLOR PABLO MEDINA
VOCERA TITULAR
GRUPO PARLAMENTARIO INTEGRIDAD Y DESARROLLO**



Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Aidee
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/11/2022 09:19:52-0500

Lima, 8 de noviembre de 2022

OFICIO N°171-2022-2023/CR/IFLU/DC

Hernando Guerra García Campos
Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento

ASUNTO: DISPENSA POR INASISTENCIA

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y solicitar sirva dispensar mi inasistencia a la Sexta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, la cual se llevó a cabo el día 8 de noviembre del presente año a las 09:30 horas, puesto que en ese momento me encontraba sesionando en la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, de la cual soy miembro titular.

Agradeciendo la atención brindada es propicia la ocasión para expresarle mi especial consideración y estima personal.

Atentamente.

IFLU/rcg



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/11/2022 20:17:25-0500

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: miércoles, 9 de noviembre de 2022 11:29
Para: rpalomino@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: b01d3627479dd1238dbed79f3222804c.pdf;
c78b576d8736d29cf1ac46fbcf58bdbd.pdf;
90cb6b7a062aa8813b4d957a06cbd13e.pdf

[Solicitante]: rpalomino@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes

[Mensaje]: Se adjunta "Dictamen recaído en el proyecto de ley 2647/2021-CR, que suspende los efectos del Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el Estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED y de otras disposiciones", aprobada en la Sexta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 8 de noviembre de 2022, en la cual se acordó la dispensa de la lectura y aprobación del acta para ejecutar lo acordado. Asimismo, de acuerdo al Reglamento del Congreso se ha consignado la rubrica del Secretario de la Comisión. Finalmente, se adjunta las licencias presentadas en la referida sesión.

[Fecha]: 2022-11-09 11:29:21

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.