



**PROYECTO DE LEY QUE DEJA SIN EFECTO EL
DECRETO SUPREMO 009-2022-MINEDU, QUE
MODIFICA EL ESTATUTO DE LA DERRAMA
MAGISTERIAL APROBADO POR DECRETO
SUPREMO 021-88-ED**

El Grupo Parlamentario Podemos Perú, a iniciativa del congresista **JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS** y congresistas firmantes, en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75°, y, 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

FORMULA LEGAL

**LEY QUE DEJA SIN EFECTO EL DECRETO SUPREMO 009-2022-MINEDU, QUE
MODIFICA EL ESTATUTO DE LA DERRAMA MAGISTERIAL APROBADO POR
DECRETO SUPREMO 021-88-ED**

1

Artículo 1. Objeto de la ley

El objeto de la presente iniciativa es dejar sin efecto, y consiguientemente, inaplicable, el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica el estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED.

Artículo 2. Alcances jurídicos

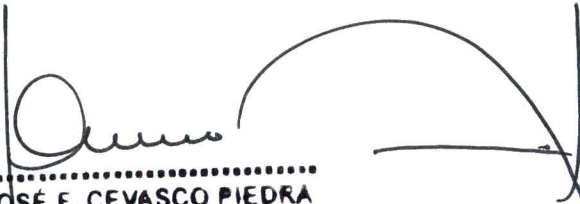
Al quedar sin efecto y consiguientemente, inaplicable, el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU que modifica el estatuto de la Derrama Magisterial aprobado por Decreto Supremo 021-88-ED, queda también sin efecto cualquier acto jurídico, administrativo, procesal o afín realizado al amparo de dicha norma.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **24** de **agosto** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2856-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentación

La Derrama Magisterial es una institución de seguridad social privada con autonomía administrativa y económico-financiera, perteneciente a los maestros que trabajan en las instituciones educativas del Estado, cuya función principal es administrar con eficiencia y transparencia los aportes mensuales de los asociados para que, al término de su vida laboral, cuenten con un fondo de retiro importante y altamente rentable. Adicionalmente, dicho organismo cuenta con un programa de previsión social, que otorga beneficios de invalidez y fallecimiento.¹

La Derrama Magisterial no pertenece ni se encuentra adscrita a alguna entidad u organismo estatal, ni es financiada total o parcialmente por el Estado Peruano. No se trata de una institución que se encuentra sujeta al derecho público, ni tampoco administra o maneja recursos públicos. Es la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP regula y supervisa el sistema financiero.

2

La Derrama Magisterial, fue creada el 10 de diciembre de 1965, a solicitud de los gremios de maestros para contar con un fondo de retiro que incremente los beneficios previsionales que otorgaba el sistema estatal. Así pues, comenzó sus funciones el 1 de marzo de 1966, con la administración, a cargo del Estado. Sin embargo, no capitalizó los aportes de los maestros, lo que generó que este fondo se fuera diluyendo año a año, tanto por la disminución del poder adquisitivo de la moneda como por el número creciente de jubilaciones. Por ello, hacia 1982, la institución estaba prácticamente en quiebra, y generaba desconfianza en los maestros por los ínfimos montos de retiro que otorgaba. Ante esta situación y por demanda de los maestros peruanos, en 1984 el gobierno la transfirió a los gremios magisteriales.

Mediante Decreto Supremo 021-88-ED, se aprobó el Estatuto de la Derrama Magisterial, facultando en forma expresa al Ministerio de Educación para que apruebe las

¹ <https://www.derrama.org.pe/nosotros/quienes-somos/>

modificaciones que se hagan al referido Estatuto y para que dicte las medidas complementarias que sean necesarias para su mejor cumplimiento.

De acuerdo a lo dispuesto en dicha norma legal, el Ministerio de Educación, podría aprobar las modificaciones del estatuto, es decir, actuar como un órgano revisor de las propuestas de modificación sugeridas por la Derrama Magisterial, quien, dada su autonomía en su inscripción ante Registros Públicos, es la única que puede irrogarse la facultad modificatoria; caso contrario del Ministerio de Educación, quien no ostenta ninguna facultad de modificar unilateralmente dicho estatuto.

De otro lado, si bien la norma en mención, otorga al Ministerio de Educación la facultad de dictar las medidas complementarias necesarias para el cumplimiento de los estatutos, ello no significa de ningún modo, que el Ministerio interprete la norma y se irroge la posibilidad de modificar el estatuto, pues las normas complementarias tienen una naturaleza diferente.

Hay que recordar que las normas complementarias son aquellas, que están supeditadas a normas principales, y tienen como objetivo estipular las condiciones y determinar los medios para la eficacia de las primeras. Resulta claro entonces, que el Ministerio de Educación no puede ampararse ni justificar su actuación en dicha circunstancia.

3

Así lo corrobora la opinión institucional del Colegio de Abogados de Lima (CAL)², cuando indica que: *"la facultad que se le otorga al Ministerio de Educación para que apruebe las modificaciones al Estatuto de la Derrama Magisterial, contenida en el artículo 3 del Decreto Supremo 021-88-ED, no implica que el Ministerio de Educación pueda realizar una "modificación unilateral" de los Estatutos de la Derrama Magisterial; ello debido, a que al ser la Derrama Magisterial una persona jurídica de derecho privado con autonomía administrativa y económico - financiera, sólo de manera exclusiva y excluyente por acuerdo del Directorio de la Derrama Magisterial se puede efectuar las modificaciones a sus Estatutos".* (La cursiva y subrayado es nuestra)

² Oficio No. 016-2020-CAL/DCC, de fecha 10.09.2020, dirigida 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, contiene el Informe No. 008-2020-CCS, de la Comisión Consultiva de Derecho Administrativo, Derecho Procesal Administrativo y Contencioso Administrativo del Colegio de Abogados de Lima.

Sin embargo, con fecha 08 de julio de 2022, se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto Supremo 009-2022-MINEDU, que modifica 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.

El Decreto Supremo 009-2022-MINEDU aprobado por el Poder Ejecutivo, estaría atentando contra lo establecido en la Constitución Política y los Tratados Internacionales, especialmente en lo dispuesto por convenios de la Organización del Trabajo referidos a seguridad social, bienestar social, derecho de sindicalización y ejercicio de derechos colectivos, toda vez que la Derrama Magisterial es una institución que se gestó, creó y desarrolló en mérito al ejercicio de la actividad sindical de los miembros del SUTEP y del Sidesp, los cuales legítimamente dirigen la institución de forma libre y autónoma.

De otro lado, hay que recordar que la Derrama Magisterial es titular de su propio patrimonio proveniente de su propia actividad y de los aportes privados de los docentes. Una vez descontados de sus haberes, los aportes de los docentes se integran al patrimonio de la institución a efectos de solventar el cumplimiento de los fines de la institución a través de la administración del fondo común, tal como establece el estatuto y reconoce reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

4

Esta circunstancia se encuentra especialmente protegida por la Constitución Política al reconocer la inviolabilidad de la propiedad privada, característica que debe ser firmemente garantizada por el Estado Peruano, lo contrario, es decir, que una entidad pública o privada se irroque la facultad de modificar los estatutos de una persona jurídica de derecho privado de manera directa o indirecta, implicaría la vulneración de dicho derecho fundamental.

Respecto a la propiedad privada el Tribunal Constitucional, en el Expediente N°898-2008-PA/TC-LIMA, ha determinado:

"Creemos que la tesis del reconocimiento de ciertos derechos a las personas jurídicas constituye, a no dudarlo, un paso más en la propia evolución de la teoría de los derechos fundamentales. En efecto, si las personas jurídicas constituyen ficciones legales a través de las cuales los seres humanos persiguen determinados fines lícitos,

parece evidente que la protección de dichos entes no viene a ser otra cosa que la protección directa de sus miembros y de sus legítimos intereses. Y es que, como ya ha ponderado este Colegiado, una interpretación contraria concluiría en la incoherencia de, por un lado, habilitar al ejercicio de facultades a toda asociación –entendida en términos constitucionales y no en sus reducidos alcances civiles–, y por el otro, negar las garantías necesarias para que tal derecho se ejerza y, sobre todo, puedan ser susceptibles de protección. (STC 0905-2001-AA/TC, FJ. 5).

Por eso, bien puede afirmarse que la protección de los derechos fundamentales alcanza siempre a los seres humanos, tanto cuando estos actúan de manera individual, como cuando deciden participar de actividades que involucran la necesaria intervención de otros seres humanos (como es el caso de la participación en la vida política, social, entre otros, recogida como derecho por el artículo 2, inciso 17, de la Constitución, que establece que "toda persona tiene derecho: (...) 17.- A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación."). Esa parece haber sido la razón por la cual este Tribunal ya se ha decantado a favor del reconocimiento de un "derecho no enumerado al reconocimiento y tutela de las personas jurídicas." (STC 4972-2006-PA/TC, FJ. 9)

Sin perjuicio de ello, lo cierto es que, luego de una somera revisión del catálogo de derechos reconocidos por nuestra Carta Magna, podemos notar, no sólo, que ella distingue conceptualmente a las personas naturales de las personas jurídicas a lo largo de su articulado (es el caso, por ejemplo, de los artículos 2, inciso 13, 15, 71, 89, 163, entre otros) sino que, además, varios de esos derechos pueden ser, por su naturaleza, efectivamente titularizados por las personas morales, tanto de manera compartida (con las personas naturales) como de manera exclusiva.

Y así, podemos afirmar que derechos tales como a la igualdad (artículo 2, inciso 2), a la libertad de información, opinión y expresión (artículo 2, inciso 4), a la buena reputación (artículo 2, inciso 7), a la libertad de contratar y de contratación (artículo 2, inciso 14), a trabajar libremente (artículo 2, inciso 15), a formular peticiones (artículo 2, inciso 20), a la nacionalidad (artículo 2, inciso 21), a la libertad de empresa (artículo 59), a la tutela jurisdiccional efectiva y al debido proceso (artículo 139), entre otros, pueden ser ejercidos de manera compartida por personas naturales y personas jurídicas. (La cursiva y subrayado es nuestra)

Respecto a la publicación del decreto supremo en controversia, el presidente de la Derrama Magisterial, Luis Espinoza, en una entrevista en exitosa ha manifestado que: "En su visión de ver el país como sindicato, lo que quiere Pedro Castillo y el ministro de Educación, de un total desconocimiento del derecho jurídico en el país, es que la agrupación Fenatep tome por asalto la Derrama Magisterial. Por eso, esta norma perpetra un atentado a lo que es la previsión social al país, un atentado al fondo previsional de los maestros, un atentado a ese fondo que tiene el maestro para su retiro y lamentablemente lo que vemos es que utilizan mentiras, falacias, que quieren convertirlas en verdad y un desconocimiento de la Derrama Magisterial". ³ (La cursiva y subrayado es nuestra)

En ese sentido, es importante tener en cuenta lo dispuesto por la Constitución Política en su artículo 70 que prescribe que: "El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio". (La cursiva y subrayado es nuestra)

6

En esa línea, el Tribunal Constitucional en el Expediente 3258-2009-PA/TC- AMAZONAS, ha establecido que:

"El derecho de propiedad es un derecho fundamental que guarda una estrecha relación con la libertad personal, pues a través de él se expresa la libertad económica que tiene toda persona en el Estado social y democrático de derecho. El derecho de propiedad garantiza la existencia e integridad de la propiedad (corporal o incorporal) para el propietario, así como la participación del propietario en la organización y el desarrollo de un sistema económico-social. De ahí que en el artículo 70 de la Constitución se reconozca que el derecho de propiedad es inviolable y que el Estado lo garantiza". (La cursiva y subrayado es nuestra)

³ <https://exitosanoticias.pe/v1/luis-espinosa-pedro-castillo-y-el-ministro-serna-quieren-que-la-fenate-tome-por-asalto-la-derrama-magisterial/>

Bajo esa premisa, la intervención del Poder Ejecutivo en la modificación del estatuto de una institución de seguridad social privada que cuenta con autonomía administrativa y económico-financiera, sin que ostente la facultad para hacerlo, supondría un nefasto antecedente de vulneración de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política, que generaría inseguridad jurídica, y, además, la supresión del Estado Constitucional y Democrático de Derecho que rige nuestro ordenamiento jurídico.

Efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

La iniciativa no vulnera normas constitucionales ni de otro tipo, por el contrario, maximiza la aplicación efectiva de los derechos fundamentales regulados por nuestra Carta Magna, lo que conlleva a mantener la seguridad jurídica y el Estado Constitucional y Democrático de Derecho que rige nuestro ordenamiento jurídico.

Análisis costo beneficio

La presente iniciativa legislativa no generara gasto adicional para el tesoro público; pues deja sin efectos jurídicos a un decreto supremo que vulnera derechos fundamentales a la propiedad privada, y, los derechos fundamentales de la persona jurídica.

7

El siguiente cuadro resume el costo beneficio de la presente iniciativa:

INVOLUCRADOS	EFFECTOS
El Estado	- Materializa efectivamente los derechos fundamentales regulados en la Constitución Política y Tratados Internacionales. - Corrige los excesos de poder que generan inseguridad jurídica y atentan contra el Estado Constitucional y Democrático de Derecho que rige nuestro ordenamiento jurídico.
Personas jurídicas privadas	- Se reconoce cabalmente sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política y Tratados Internacionales.

Vinculación con el acuerdo nacional

La presente propuesta legislativa está relacionada con las siguientes políticas de Estado: Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho (Política 1); Afirmación de un Estado de Eficiente y Transparente (Política 24); y, Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial (Política 28).