Proyecto de Ley N°.....2319/2017-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
12 ENE 2018
RECIBIDO
Firma _____ Hora 1:05 p.m.

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"
"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

Lima, 10 de enero de 2018

OFICIO Nº 007 -2018 -PR

Señor
LUIS GALARRETA VELARDE
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que incorpora la Vigésima Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final a la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el Artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD
Presidente de la República

MERCEDES ARÁOZ FERNÁNDEZ
Presidenta del Consejo de Ministros

72814-ATD

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...16.....de ENERO .....del 2018.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Articulo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 2819 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.-

.....

.....

.....

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ley

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE INCORPORA LA VIGÉSIMA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA, TRANSITORIA Y FINAL A LA LEY N° 29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL

Artículo 1.- Incorporación de la Vigésima Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final a la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial

Incorpórase la Vigésima Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final a la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial; en los términos siguientes:

*"**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES***

(...)

VIGÉSIMA SEGUNDA.- Concursos públicos para el ingreso a la Carrera Pública Magisterial convocados entre los años 2018 al 2022

El concurso para el ingreso a la Carrera Pública Magisterial durante el periodo comprendido entre los años 2018 al 2022 es autorizado anualmente por el Ministerio de Educación, quedando en suspenso durante dicho plazo la periodicidad a que se hace referencia en el artículo 19 de la presente Ley."

Artículo 2.- Financiamiento

La implementación de la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación y de los Gobiernos Regionales sin irrogar recursos adicionales al tesoro público.

Comunícase al señor Presidente Constitucional de la República para su promulgación.

En Lima, a los

PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD
Presidente de la República

MERCEDES ARAOZ FERNÁNDEZ
Presidente del Consejo de Ministros

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE INCORPORA LA VIGÉSIMA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA, TRANSITORIA Y FINAL A LA LEY N° 29944, LEY DE REFORMA MAGISTERIAL

I. INTRODUCCIÓN:

De conformidad con lo establecido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, los otros poderes del Estado distintos al Poder Legislativo tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes, en las materias que les son propias.

De acuerdo a los artículos 4 y 5 del Decreto Ley N° 25762, Ley Orgánica del Ministerio de Educación, establece que el Ministerio de Educación formula las políticas nacionales en materia de educación, cultura, deporte y recreación, en armonía con los planes del desarrollo y la política general del Estado; supervisa y evalúa su cumplimiento y formula los planes y programas en materias de su competencia teniendo entre otras, las siguientes atribuciones: a) formular la política general de gobierno central en materia de educación, cultura, deporte y recreación, y supervisar su cumplimiento; b) formular las normas de alcance nacional que regulen las actividades de educación, cultura, deporte y recreación; y, c) desarrollar políticas que promuevan la capacitación, profesionalización y perfeccionamiento del Magisterio.

El artículo 79 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, establece que el Ministerio de Educación es el órgano del Gobierno Nacional que tiene por finalidad definir, dirigir y articular la política de educación, en concordancia con la política general del Estado.

Conforme a lo dispuesto por el literal h) del artículo 80 de la precitada Ley, es función del Ministerio de Educación definir las políticas sectoriales de personal, programas de mejoramiento del personal directivo, docente y administrativo del sector e implementar la carrera pública magisterial.

Por su parte, el artículo 1 de la Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial, establece que esta tiene por objeto normar las relaciones entre el Estado y los profesores que prestan servicios en las instituciones y programas educativos públicos de educación básica y técnico-productiva y en las instancias de gestión educativa descentralizada. Asimismo, regula sus deberes y derechos, formación continua, la Carrera Pública Magisterial, la evaluación, el proceso disciplinario, la remuneración y los estímulos e incentivos.

Mediante Decreto Supremo N° 004-2013-ED se aprueba el Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, el cual regula las disposiciones, criterios, procesos y procedimientos contenidos en la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Sobre el sistema de evaluaciones en la Ley de Reforma Magisterial

El artículo 15 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, señala que el Ministerio de Educación establece la política y las normas de evaluación docente,

y formula los indicadores e instrumentos de evaluación, y que en coordinación con los gobiernos regionales, es responsable de diseñar, planificar, monitorear y evaluar los procesos para el ingreso, permanencia, ascenso y acceso a cargos dentro de la carrera pública magisterial, asegurando su transparencia, objetividad y confiabilidad.

La precitada Ley prevé la exigencia de evaluaciones como procedimiento obligatorio y universal para ingresar, permanecer y ascender en la Carrera Pública Magisterial, así como, para acceder a cargos en las áreas de desempeño laboral.

II. ANÁLISIS Y CONTENIDO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

La Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial prevé, en su artículo 13, la exigencia de evaluaciones para ingresar, permanecer y ascender en la Carrera Pública Magisterial, así como, para acceder a cargos en las diversas áreas de desempeño laboral.

La evaluación para el ingreso a la Carrera Pública Magisterial establecida en dicha Ley tiene por objetivo garantizar el nombramiento en la primera escala de profesores calificados, cuya labor eleve la calidad del servicio educativo público.

Conforme a lo previsto en el artículo 19 de Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, la precitada evaluación es convocada por el Ministerio de Educación cada dos (2) años; siendo que, en el año 2015, mediante la Resolución Ministerial N° 271-2015-MINEDU se convocó al primer concurso de ingreso a la Carrera Pública Magisterial, y en el año 2017, mediante Resolución Ministerial N° 072-2017-MINEDU, se convocó al segundo concurso, el cual se encuentra en curso. Dichos concursos han permitido identificar determinadas situaciones que deben regularse para una mejor ejecución de dichos procesos de evaluación.

En ese marco, se advierte que existen numerosas plazas vacantes que se vienen cubriendo a través de contratación docente, aspecto que no concuerda con la revalorización de la profesión docente ni con un reconocimiento real a su rol social, pues se posterga la oportunidad de acceder a la carrera pública, por el lapso de dos años, a aquellos docentes que imparten su función en mérito a un contrato docente.

Cabe precisar, que las plazas orgánicas y eventuales vacantes en Educación Básica y Educación Técnico-Productiva con las que se cuentan son 79,266[1] las cuales son cubiertas por docentes contratados en el marco de Ley N° 30328, "Ley que establece medidas en materia educativa y dicta otras disposiciones" y el Decreto Supremo N° 001-2017-MINEDU, que aprueba la "Norma que regula el procedimiento, requisitos y condiciones para las contrataciones en el marco del Contrato del Servicio Docente a que hace referencia la Ley Nº 30328, Ley que establece medidas en materia educativa y dicta otras disposiciones".

En ese sentido, se propone incorporar la Vigésima Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final a la Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial, en los términos siguientes:

[1] Sistema de Administración y Control de Plazas - Nexus, 2017.

"VIGÉSIMA SEGUNDA.- Concursos públicos para el ingreso a la Carrera Pública Magisterial convocados entre los años 2018 al 2022

El concurso para el ingreso a la Carrera Pública Magisterial durante el periodo comprendido entre los años 2018 al 2022 es autorizado anualmente por el Ministerio de Educación, quedando en suspenso durante dicho plazo la periodicidad a que se hace referencia en el artículo 19 de la presente Ley."

Esta medida temporal habilitará al Ministerio de Educación a convocar anualmente el concurso de ingreso a la Carrera Pública Magisterial, lo que a su vez, incrementará el número de profesores en la Carrera Pública Magisterial y la cobertura de plazas de nombramiento en las instituciones educativas públicas, lo que impacta positivamente no solo en los profesionales de la educación, con título de profesor o licenciado en educación, que verán incrementadas las oportunidades de ingreso a la Carrera, sino también en el sistema educativo, pues se garantiza tener más y mejores profesores en aula.

Debe tenerse en cuenta además, que de conformidad con los literal a) y f) del artículo 5 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, son objetivos de la Carrera Pública Magisterial el "Contribuir a garantizar la calidad de las instituciones educativas públicas, la idoneidad de los profesores y autoridades educativas y su buen desempeño para atender el derecho de cada alumno a recibir una educación de calidad" y "determinar criterios y procesos de evaluación que garanticen el ingreso y la permanencia de profesores de calidad", por lo que el ingreso a la Carrera Pública Magisterial coadyuva a garantizar que podamos contar en aula con profesores que estarán constantemente capacitados y preparados.

III. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

El proyecto de Ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación y de los gobiernos regionales. Al respecto, es necesario señalar que se está considerando el diferencial anual asumiendo que el costo del traspaso de la condición de contratado a nombrado solo impacta presupuestalmente por los conceptos de escolaridad y bono de atracción, dado que a partir de las medidas establecidas en el Decreto de Urgencia N° 011-2017, la remuneración mensual base para los nombrados y contratados es la misma, así como los derechos y beneficios, salvo escolaridad y el referido bono. Asimismo, como parte de la propuesta de Servicio Nacional de Formación Docente, se ha considerado ejecutar un Programa de Inducción en el que participen los docentes que ingresen a la Carrera Pública Magisterial.

Así, se ha tomado para el análisis de costo y beneficio un horizonte de evaluación del 2018 al 2023 y los costos arriba expuestos comparando la situación actual de concursos bianuales y la propuesta de este proyecto de ley de concursos anuales, de tal manera que nos permita calcular el costo diferencial de la medida propuesta.

El costo actual que representa los concursos de ingreso a la Carrera Pública Magisterial de manera bianual, según el escenario actual dispuesto en el artículo 19 de la Ley N° 29444, el cual incluye todos los conceptos que establece la legislación actual previamente detallada, se detalla en el siguiente cuadro:

Programación bianual de la incorporación de profesores a la Carrera Pública Magisterial – años 2019 a 2023

Año	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Meta Anual de Plazas a concurso			74,000		74,000	
Meta Anual de Plazas			22,200	0	22,200	0
Prueba Única Nacional		58,000,000	0	58,000,000	0	58,000,000
Bono por Cohorte 1			44,400,000	44,400,000	44,400,000	0
Bono por Cohorte 2			0	0	44,400,000	44,400,000
Bono por Cohorte 3			0	0	0	0
Bono por Cohorte 4			0	0	0	0
Bono por Cohorte 5			0	0	0	0
Escolaridad cohorte 1			8,880,000	8,880,000	8,880,000	8,880,000
Escolaridad cohorte 2			0	0	8,880,000	8,880,000
Escolaridad cohorte 3			0	0	0	0
Escolaridad cohorte 4			0	0	0	0
Escolaridad cohorte 5			0	0	0	0
Tutoría de Nombrados			23,811,720	0	23,811,720	0
Total	**0**	**58,000,000**	**77,091,720**	**111,280,000**	**130,371,720**	**120,160,000**

Costo total escenario actual	**496,903,440**

Dada la propuesta de ley, los concursos serían de forma anual, se tomaría una meta anual de plazas a concurso es de 37,000 plazas siendo las plazas efectivamente nombradas un promedio de 14,016 plazas anuales asumiendo una tasa de adjudicación de 37.8%[2].

Así, la propuesta representaría un costo diferencial con respecto al escenario actual (bianual) de S/ 261 202 223,00 (Doscientos sesenta y un millones doscientos dos mil doscientos veintitrés y 00/100 soles), conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

Programación anual de la incorporación de profesores a la Carrera Pública Magisterial – años 2019 a 2023

Año	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Meta Anual de Plazas a concurso		37,000	37,000	37,000	37,000	37,000
Plazas Nombradas		13,098	13,690	14,060	14,430	14,800
Prueba Única Nacional	58,000,000	58,000,000	58,000,000	58,000,000	58,000,000	
Bono por Cohorte 1		26,196,000	26,196,000	26,196,000	0	0
Bono por Cohorte 2		0	26,196,000	26,196,000	26,196,000	0
Bono por Cohorte 3		0	0	26,196,000	26,196,000	26,196,000
Bono por Cohorte 4		0	0	0	26,196,000	26,196,000
Bono por Cohorte 5		0	0	0	0	26,196,000

[2] Los resultados del último concurso de nombramiento revelan que de 37,201 plazas concursadas fueron adjudicadas 10,932 plazas con una tasa de adjudicación del 41.4 %. El concurso realizado en el 2015 fueron 19,631 plazas concursadas de las cuales fueron adjudicadas 8,137 plazas con una tasa de adjudicación del 29.4%.

Escolaridad cohorte 1		5,239,200	5,239,200	5,239,200	5,239,200	5,239,200
Escolaridad cohorte 2		0	5,239,200	5,239,200	5,239,200	5,239,200
Escolaridad cohorte 3		0	0	5,239,200	5,239,200	5,239,200
Escolaridad cohorte 4		0	0	0	5,239,200	5,239,200
Escolaridad cohorte 5		0	0	0	0	5,239,200
Tutoría de Nombrados		14,048,915	14,683,894	15,080,756	15,477,618	15,874,480
Total	**58,000,000**	**103,484,115**	**135,554,294**	**167,386,356**	**173,022,418**	**120,658,480**

Costo Nuevo Escenario	**758,105,663**
Costo Escenario Actual	**496,903,440**
Costo Diferencial de la medida	**261,202,223**

Es de mencionar que el financiamiento correspondiente al año 2019 respecto al pago de derechos y beneficios de los docentes, sería atendido con cargo a los recursos del presupuesto institucional del Ministerio de Educación; y en los años posteriores con los recursos del Ministerio de Educación y de los Gobiernos Regionales (incluidos en el Presupuesto Inicial de Apertura de las plazas ocupadas con por lo menos un año de antigüedad), toda vez que el diferencial de dichas plazas ya podrá ser programado directamente por los Gobiernos Regionales.

De acuerdo a lo mencionado, se advierte que para financiar la realización anual de los concursos de ingreso a la Carrera Pública Magisterial se necesita una repriorización de la asignación de los recursos originalmente formulados por el Ministerio de Educación[3] según la Programación Multianual del Presupuesto 2018 – 2020 del Pliego 010: Ministerio de Educación[4] y, adicionalmente, los montos requeridos para los años 2021 al 2023 se han de programar en los correspondientes procesos de Programación Multianual, tanto en el Ministerio como en las regiones.

En ese marco, el financiamiento **para el año 2018** se efectuará con cargo al Programa Presupuestal 0090 PELA dentro del Producto 3000385, con cargo a la actividad 5005628 (51.3 MM), a la actividad 5005629 (5.6 MM), y a la actividad 5005943 (1.3 MM); y **para el año 2019** se dará la continuidad del Concurso (58 MM) a través del PP 0090: PELA y los restantes 45 MM se priorizarán a través de la racionalización de los gastos vinculados a las Categorías Presupuestarias 9001: Acciones Centrales y 9002: Asignaciones Presupuestarias que no resultan en Productos del Pliego 010: Ministerio de Educación.

La medida que se propone busca garantizar el logro de aprendizajes de los alumnos, la revalorización de la carrera docente y la mayor eficiencia en el gasto público. En la actualidad el sistema educativo cuenta con una alta proporción de docentes contratados, lo cual reduce el impacto de las políticas de revalorización docente en la Carrera Pública Magisterial. En ese sentido, con la implementación de la propuesta se logra una proporción de nombrados y contratados de 71.37%

[3] Para intervenciones tales como Acompañamiento EIB, acompañamiento multigrado Soporte Polidocente, y también Refuerzo Escolar. Cabe precisar que en el marco del debate de aprobación del proyecto de Ley de Presupuesto del Sector para el Año Fiscal 2018, se han reformulado la programación de recursos 2018 del Pliego 010: Ministerio de Educación, siendo más visible la asignación de recursos para atender el concurso de acceso para el año 2018.

[4] Informe N° 697-2017-MINEDU/SPE-OPEP-UPP.

y 28.63% respectivamente: incrementándose 40,175 plazas nombradas y reduciéndose 49,983 plazas contratadas, según el siguiente detalle:

Año	Nombrado	Contratado	Total
2017	230,567	158,600	389,167
Variación 2018-2022	40,175	- 49,983	- 9,808
2023	270,742	108,617	379,359
tasa	71.37%	28.63%	100.00%

Por consiguiente, se logrará una mayor proporción de docentes nombrados, mejor seleccionados y remunerados, constantemente capacitados y bien preparados; lo cual impacta positivamente en una educación de calidad.

IV. ANALISIS DE IMPACTO DE VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Con la propuesta se incorpora la Vigésima Segunda Disposición Complementaria Transitoria y Final a la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, con la que se dispondrá que los concursos para el ingreso a la Carrera Pública Magisterial, durante el periodo comprendido entre los años 2018 al 2022, son autorizados anualmente por el Ministerio de Educación, y queda en suspenso durante dicho plazo la periodicidad a que se hace referencia en el artículo 19 de la precitada Ley (cada dos años).

Dicha modificación permitirá contar con una mayor cantidad de docentes en las instituciones educativas públicas del país, que permita cubrir en mayor número las plazas vacantes, lo que causará un impacto favorable en los profesores y el sistema educativo nacional.