

"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

03 JUL 2019

RECIBIDO

Firma Hora 10:00

Proyecto de Ley N° 4516 / 2018-CR

PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO, EXCEPCIONAL, DE DOCENTES CONTRATADOS DE INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR TECNOLÓGICOS PÚBLICOS (IESTP) Y EN INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR PEDAGÓGICOS PÚBLICOS (IESPP)

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros de la Célula Parlamentaria Aprista, a iniciativa del Congresista **Javier Velásquez Quesquén**, en ejercicio de su derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22 inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FORMULA LEGAL

LEY QUE AUTORIZA EL NOMBRAMIENTO, EXCEPCIONAL, DE DOCENTES CONTRATADOS DE INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR TECNOLÓGICOS PÚBLICOS (IESTP) Y EN INSTITUTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR PEDAGÓGICOS PÚBLICOS (IESPP)

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto autorizar el nombramiento, excepcional, de los docentes contratados en Institutos de Educación Superior Tecnológicos Públicos (IESTP) y en Institutos de Educación Superior Pedagógicos Públicos (IESPP), contemplados en la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, con la finalidad de garantizar la continuidad y mejora de los procesos formativos, y promover la estabilidad laboral docente.

Artículo 2. Nombramiento

Autorízase, excepcionalmente, el nombramiento en la primera categoría de la carrera pública de IES o EES, según corresponda, de los docentes contratados en Institutos de Educación Superior Tecnológicos Públicos (IESTP) y en Institutos de Educación Superior Pedagógicos Públicos (IESPP), que accedieron por concurso público y que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren laborando por no menos de cinco años consecutivos o alternados, en la condición de contratados en plazas orgánicas debidamente presupuestadas, siempre que cumplan con el perfil profesional requerido para la plaza correspondiente.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Implementación

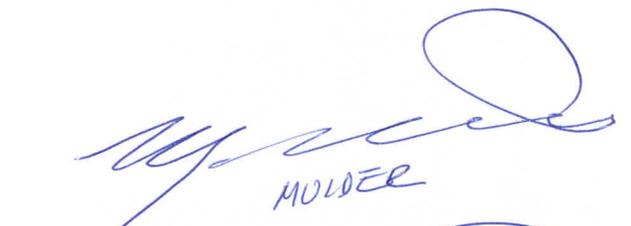
El Ministerio de Educación, en un plazo no mayor de treinta días contados desde la vigencia de la presente ley, y con la participación de los Gobiernos Regionales e instituciones respectivas, norma los procedimientos y cronograma para la implementación y cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Lima, junio del 2019

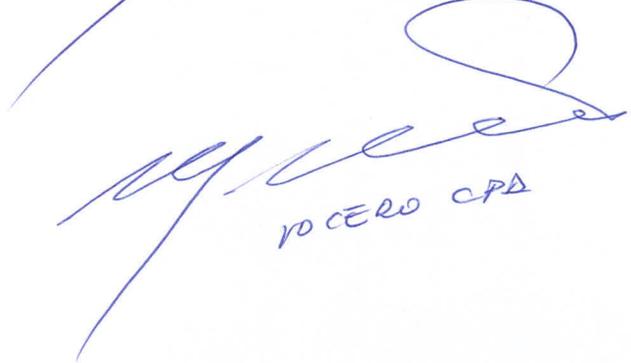


JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPUBLICA
DIRECCION GENERAL DE ASISTENCIA LEGAL
DIRECCION GENERAL DE ASISTENCIA LEGAL



MOLDER



VOCCERO CPA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 05 de Julio del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 4516 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
Educación, Juventud y Deporte;
Presupuesto y Cuentas Generales
de la República.



GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

JAVIER VELAZQUEZ GONZALEZ
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. OBJETO Y FINALIDAD

La presente ley tiene por objeto autorizar el nombramiento, excepcional, de los docentes contratados en Institutos de Educación Superior Tecnológicos Públicos (IESTP) y en Institutos de Educación Superior Pedagógicos Públicos (IESPP), contemplados en la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes.

Se debe precisar que en la actualidad son los Institutos de Educación Superior Tecnológicos Públicos (IESTP) y los Institutos de Educación Superior Pedagógicos Públicos (IESPP) los que vienen funcionando, por ello se ha consignado a estos en nuestra fórmula legal.

Lo que se pretende es autorizar, de manera excepcional, el nombramiento, de los docentes contratados en institutos y escuelas de educación superior, pero –para preservar el principio meritocrático– se condiciona a que hayan accedido a las plazas que ocupan por concurso público y que a la fecha de entrada en vigencia de la norma propuesta se encuentren laborando, por un periodo no menor de 5 años, el cual puede ser consecutivo o alternado, esto quiere decir que dicho periodo de trabajo lo pudo completar encontrándose de manera perenne y continua en el puesto o de manera discontinua, siempre que la sumatoria de dichos plazos sea igual o mayor a 5 años.

Nuestra propuesta no genera gasto al erario nacional, toda vez que dicho nombramiento se realizará a los docentes que tengan la condición de contratados en plazas orgánicas debidamente presupuestadas, es decir con presupuesto asignado, no creando nuevas plazas.

De igual modo, se propone que el nombramiento se realice en la primera categoría de la carrera pública. Recordemos que la carrera pública del docente para los IES está estructurada en cinco categorías, contemplándose algunos requisitos para la primera, y se reserva a reglamento establecer los requisitos mínimos para ingresar a las categorías 2, 3, 4 y 5 de los IES. En este caso, consideramos que, por ser de justicia, al tener en una situación desventajosa y estancada por mas de 5 años a los docentes, merecen que el nombramiento se realice en base a la primera categoría.

Debemos recordar que la gran mayoría de docentes de los Institutos Tecnológicos y Pedagógicos actualmente en ejercicio están en la condición de contratados desde hace muchos años, teniendo que revalidar su calidad de contratados en concursos públicos a los que se someten todos los años, por lo que resulta sumamente injusto que se prolongue su inestable situación laboral por tanto tiempo.

Para la implementación de la presente ley se ha dispuesto que el Ministerio de Educación, con la participación de los Gobiernos Regionales e instituciones respectivas, se encargue de normar los procedimientos y cronograma que resulten necesarios, otorgándosele al Ministerio un plazo máximo de 30 días para dar cumplimiento a la presente propuesta.

Nuestro proyecto tiene como finalidad garantizar la continuidad y mejora de los procesos formativos, y promover la estabilidad laboral del docente.

Esta situación impacta directamente en la estabilidad y continuidad de los procesos organizacionales y académico formativo en los IESTP e IESPP, porque somete a una continua renovación de su plana docente, de sus equipos jerárquicos y directivos perjudicando notablemente la gestión institucional y pedagógica y afectando la calidad de la formación profesional docente.

De igual modo, como se demostrará estadísticamente en nuestra propuesta, la gran cantidad de docentes contratados mucho mayor a la de nombrados, termina afectando también al docente, toda vez que este no encontrará estabilidad en el trabajo que desarrolla y al que dedica tanto tiempo y esfuerzo en su perfeccionamiento.

Por lo expuesto, resulta necesaria la adopción de una medida que brinde solución a este problema que por mucho tiempo ha sido desatendido, olvidado y dejado de lado, por los gobiernos de turno.

II. ANTECEDENTES PROPOSITIVOS

De la revisión de los proyectos de ley presentados en el actual periodo parlamentario no hemos podido encontrar ningún proyector igual a la regulación propuesta. Existen proyectos que comparten la misma preocupación, pero en otras áreas o ámbitos laborales, enfocada a personal distinto al que nosotros proponemos. Así tenemos, por ejemplo:

- Proyecto de ley 400/2016-CR, que propone autorizar el nombramiento de los trabajadores administrativos del sector educación que a la fecha de la vigencia de la presente ley se encuentran laborando en la condición de contratados, por no menos de tres (03) años consecutivos o alternados en plazas orgánicas presupuestadas y siempre y cuando cumplan con los requisitos previstos en el artículo 15 del Decreto Legislativo 276.
- Proyecto de ley 2582/2017-CR, que propone autorizar el nombramiento del personal administrativo profesional, técnico y auxiliares de las universidades públicas, que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren laborando en condición de contratados bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276, por no menos de tres (03) años consecutivos o alternados en plazas orgánicas presupuestadas, previo concurso público de méritos.

No se ha podido identificar proyectos legislativos igual a nuestra propuesta en el periodo parlamentario 2011-2016, sin embargo, se han identificados iniciativas legislativas que comparten la misma preocupación en el nombramiento de docentes contratados, así tenemos:

- Proyecto de ley 5289/2015-CR, que propone autorizar al Ministerio de Educación el nombramiento de los trabajadores auxiliares de educación

- Proyecto de ley 3605/2013-CR, que propone autorizar el Ministerio de Educación y Gobiernos Regionales, el nombramiento de los profesores de Educación No Universitaria que tengan más de 5 años de labor en calidad de contratado, previo concurso de méritos correspondiente.

Cabe señalar que este último proyecto (PL 3605) contó con Dictamen Favorable Sustitutorio de la Comisión de Educación, con fecha 23/11/2015. Sin embargo, el proyecto no fue dictaminado por la Comisión de Presupuesto, no siendo agendado para el Pleno.

De igual manera, no se ha podido identificar proyectos legislativos igual a nuestra propuesta en el periodo parlamentario 2006-2011. Cabe señalar que durante este periodo parlamentario se presentaron diversos proyectos sobre nombramiento en áreas como educación, salud, entre otros; sin embargo, debemos destacar el siguiente proyecto:

- Proyecto de ley 1763/2007-CR, que propone autorizar al Ministerio de Educación, el nombramiento de los profesores de Educación Superior No Universitaria que laboran en los Institutos y Escuelas Superiores Públicas.

Este proyecto nunca fue dictaminado y termino perdiéndose en el tiempo, no dándosele la importancia debida.

Por último, no se ha podido identificar proyectos legislativos igual a nuestra propuesta en el periodo parlamentario 2001-2006, sin embargo, se han identificados iniciativas legislativas que comparten la misma preocupación en el nombramiento de docentes contratado, de este modo cabe destacar:

- Proyecto de ley 14465/2005-CR, que propone autorizar al Ministerio de Educación, el nombramiento de los profesores de Educación Superior no Universitaria que laboran en los Institutos y Escuelas Superiores Públicas, que cuenten con contrato laboral vigente.

Este proyecto fue derivado a la Comisión de educación, como comisión principal, y mereció un dictamen favorable sustitutorio por unanimidad, faltando dictamen de la comisión de presupuesto; sin embargo, este proyecto, a pesar de merecer dictamen favorable por unanimidad, no se llegó a debatir en el Pleno perdiéndose en el periodo parlamentario.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso
- Ley 28044, Ley General de Educación
- Ley 30220, Ley Universitaria

- Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus docentes
- Decreto Supremo N° 010-2017-Minedu, Aprueban Reglamento de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes

IV. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Nuestra iniciativa propone el nombramiento de docentes contratados, el cual será de carácter excepcional, dado que esta debería originarse en los organismos competentes; sin embargo, debido a la desidia existente es que el Congreso no puede ser ajeno a los problemas que subsisten en nuestra sociedad, más aún cuando este afecta gravemente la continuidad y mejora de los procesos formativos y la estabilidad laboral del docente que tanto ha sido desmerecida.

Por ello, debemos advertir que a la fecha existen diversos dispositivos legales, que se constituyen como precedentes legislativos, mediante los cuales se ha autorizado a realizar el nombramiento de diversos trabajadores en la administración pública, así tenemos:

- **Ley N° 28427, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2005**

Esta ley fue promulgada el 20 de diciembre del 2004, y en su octava disposición final establece lo siguiente:

"OCTAVA.- Autorizase, excepcionalmente, el nombramiento de trabajadores administrativos del Sector Educación que tengan contrato laboral vigente con la Entidad durante un plazo continuo no menor a siete (7) años y que previamente cumplan con los requisitos previstos en el artículo 15 del Decreto Legislativo 276. Lo dispuesto en la presente Disposición se hará con cargo al presupuesto institucional autorizado del Ministerio de Educación y de las Direcciones Regionales de Educación que corresponda, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público."

- **Ley N° 28638, Ley que autoriza el nombramiento de auxiliares que laboran en los centros y programas educativos**

Esta ley fue promulgada el 2 de diciembre de 2005, y en su artículo 1 establece lo siguiente:

"Autorizase el nombramiento de los auxiliares de educación que laboran en los centros y programas educativos que cuenten con contrato laboral vigente, tengan no menos de dos años de labor, continuos o acumulados dentro de los últimos cinco años previos a la vigencia de la presente Ley, ocupen plaza presupuestada y que hayan aprobado el concurso respectivo"

Al año siguiente, con fecha 12 de junio, el Ministerio de Educación emite la Resolución Ministerial N° 311-2006-ED, Normas Complementarias para el Proceso de Nombramiento de Auxiliares de Educación en el Sector Educación, la cual en su

artículo 5 establece que tienen derecho a nombramiento los que cumplan con los siguientes requisitos: a) Tener contrato como auxiliar de educación al 31 de diciembre del 2005, b) Tener no menos de dos años de labor efectiva, continuos o acumulados, dentro de los últimos cinco años previos a la vigencia de la ley (entre el 7 de diciembre del 2000 y el 7 de diciembre del 2005), c) Contrato 2005 como auxiliar de educación en plaza presupuestada, d) Acta de Evaluación favorable (ganador) del concurso para contrato 2005, cumpliendo el perfil mínimo requerido, y e) Evaluación favorable sobre su desempeño laboral (contrato 2005), suscrita por el director de la I.E. y el CONEI respectivo.

➤ **Ley N° 28498, Ley de nombramiento de los profesionales de la Salud no médicos cirujanos contratados por el Ministerio de Salud a nivel nacional**

Esta ley fue promulgada el 17 de abril de 2005, y en su artículo 1 establece lo siguiente:

"Autorízase al Ministerio de Salud a efectuar el nombramiento de los profesionales de la salud no médicos cirujanos a nivel nacional que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, se encuentren prestando servicios en la condición de contratados bajo cualquier modalidad."

En ese mismo año, el Ministerio de Salud reglamentó esta norma mediante el Decreto Supremo N° 019-2005-SA, para proceder a su ejecución.

➤ **Ley N° 28560, Ley de nombramiento del personal técnico asistencial y administrativo, personal de servicios y auxiliares asistenciales, que se encuentran prestando servicios en la condición de contratados bajo cualquier modalidad pro el Ministerio de Salud a nivel nacional**

Esta ley fue promulgada el 27 de junio de 2005, y en su artículo 1 establece lo siguiente:

"Autorízase al Ministerio de Salud a efectuar el nombramiento del personal técnico asistencial y administrativo, personal de servicios y auxiliar asistencial que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, se encuentren prestando servicios en la condición de contratados bajo cualquier modalidad"

Con fecha 28 de junio de 2006, mediante Decreto Supremo N° 097-2006-EF se establece que el nombramiento se realiza en forma gradual hasta por un 15% anual del total de personal contratado a la dación de la citada Ley 28560.

➤ **Ley N° 28676, Ley que autoriza el nombramiento de trabajadores administrativos del sector educación**

Esta ley fue promulgada el 24 de febrero de 2006, y en su artículo único establece lo siguiente:

"Autorízase el nombramiento de los trabajadores administrativos del Sector educación que a la fecha de la vigencia de la presente Ley se encuentren

laborando en la condición de contratados, por no menos de tres (3) años en plazas orgánicas presupuestadas y siempre y cuando cumplan con los requisitos previstos en el artículo 15 del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público".

➤ **Ley 29465, Ley de Presupuesto del sector Público para el año fiscal 2010**

Esta ley fue promulgada el 7 de diciembre del 2009, y en su quincuagésima tercera disposición final establece lo siguiente:

"QUINCUAGÉSIMA TERCERA.- Autorízase el nombramiento de los auxiliares de educación de todos los niveles educativos que al 31 de diciembre del año 2009 cuenten con no menos de dos (2) años de servicios continuos o alternos, bajo cualquier modalidad de contrato en instituciones educativas públicas. Dicho nombramiento será en la plaza que se encuentren ocupando en el presente año lectivo o en otra plaza equivalente dentro del ámbito de la Unidad de Gestión Educativa Local en la que laboran.

Para acreditar los dos (2) años de servicios requeridos para nombramiento, se considerará equivalente a un (1) año, cada diez (10) meses de trabajo efectivo en el mismo nivel, sin importar el período calendario durante el cual laboraron.

El Ministerio de Educación aprobará en el plazo máximo de treinta (30) días las normas que establezcan el procedimiento para efectuar los nombramientos a que se hace referencia."

➤ **Ley N° 29682, Ley que autoriza el nombramiento de los médicos cirujanos contratados por el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y Direcciones Regionales de Salud de los gobiernos Regionales.**

Esta ley fue promulgada el 11 de mayo del 2012, y en su artículo 1 establece lo siguiente:

"Autorízase el nombramiento de los médicos cirujanos a nivel nacional -en forma progresiva, por concurso de méritos y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal-, que se encuentran prestando servicios en la condición de contratados por el Ministerio de Salud, sus organismos públicos y las direcciones regionales de salud de los gobiernos regionales, bajo cualquier modalidad, preferentemente en zonas de pobreza y de extrema pobreza, durante dos años continuos o cuatro años no consecutivos como mínimo".

Con fecha 30 de diciembre de 2011 mediante el Decreto Supremo N° 019-2011-SA se establece que los nombramientos se realizan para el médico contratado por cualquier modalidad, con antigüedad no menor de 2 años continuos o 4 años no consecutivos.

Estas leyes citadas no hacen más que mostrar no solo la poca atención que se pone a personal que viene sufriendo marginaciones, sino que el Congreso está en la obligación de brindar una solución a este problema que afecta gravemente, en este caso, a nuestros docentes de los institutos de educación superior pública.

Por estos motivos, nuestra propuesta legislativa se encuentra en el ámbito de protección de los postulados constitucionales respecto al derecho a la educación y la estabilidad laboral, en este caso, del docente.

V. JUSTIFICACION

1. Realidad Problemática

Desde el año 2002, es decir, hace diecisiete años, el Ministerio de Educación no ha convocado a concurso público para nombramiento e ingreso a la Carrera Pública Docente en Institutos y Escuelas de Educación Superior. Situación que ha generado en estas instituciones un escenario de inestabilidad laboral y falta de continuidad en la gestión pedagógica e institucional que realizan los equipos docentes que laboran en ellas, afectando significativamente la calidad de la formación profesional.

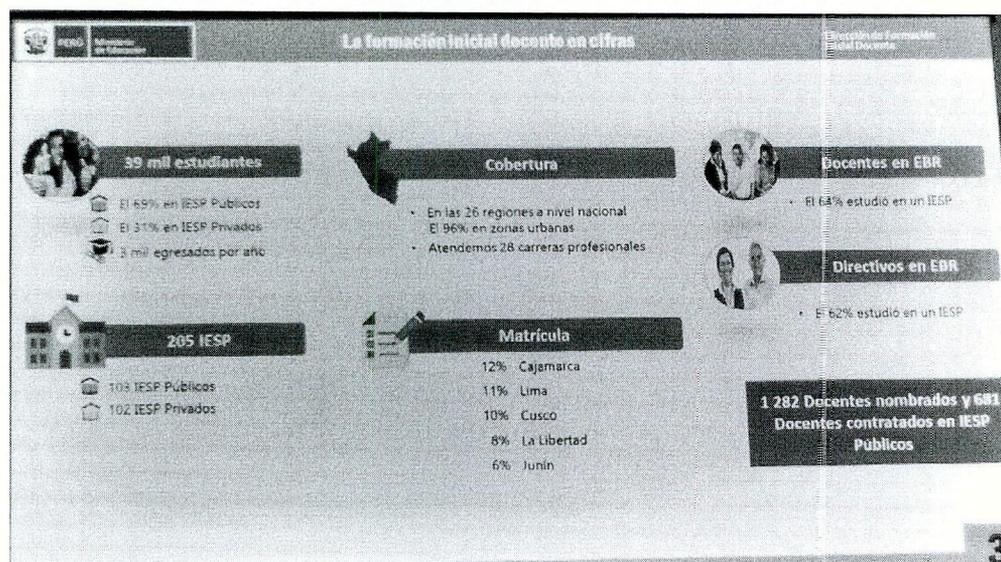
Mediante la ley N° 30512 Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, se establece el ingreso a la carrera pública del docente para IES, EEST o EESP. Sin embargo, desde el 02 de noviembre de 2016, año en que fue promulgada la citada ley, dando el marco legal para que el Ministerio de Educación, convoque a concurso público para ingreso a la carrera pública docente, éste no ha llevado a cabo concurso público alguno para nombrar a docentes en institutos de educación superior tecnológica o pedagógica en plazas presupuestadas vacantes; a pesar que en la Décima Disposición Complementaria Transitoria la misma Ley 30512 dispone que el Ministerio de Educación en los primeros cinco años de su vigencia, realice concursos públicos para el ingreso a la carrera pública, permitiendo incluso, la postulación de quienes cuenten con título de profesor o licenciatura en educación y el requisito de experiencia señalado en el inciso 69.2 de su artículo 69 o la clasificación en la tercera escala de la Carrera Pública Magisterial de la Educación Básica.

Actualmente la plana docente de todo el país en los Institutos de Educación Superior Tecnológica Pública, está conformada por 10563 docentes, de los cuales la mayoría son docentes contratados llegando a representar el 63% (6700) de dicha plana y los docentes nombrados solo representan el 37% (3863).



Fuente: DISERTPA – MINEDU

En el caso de los Institutos de Educación Superior Pedagógica Pública, la plana docente total a nivel de país está conformada por 1963 docentes, de la cual el 65% (1282) es personal nombrado y el 35% (681) personal docente contratado.



Fuente: DIFOID -MINEDU

Como se nota en ambos casos, el número de docentes contratados ha ido subiendo a tal punto que en la educación superior tecnológica este número actualmente es significativamente mayor. Esta situación impacta directamente en la estabilidad y continuidad de los procesos organizacionales y académico formativo en los IESTP e IESPP, porque somete a una continua renovación de su plana docente, de sus equipos jerárquicos y directivos perjudicando notablemente la gestión institucional y pedagógica y afectando la calidad de la formación profesional docente.

Además, debe considerar que un docente contratado en educación superior tiene un sueldo menor que un docente contratado en la educación básica, situación que resulta lesiva a los derechos laborales del docente de institutos.

2. Educación Superior en Institutos y Escuelas

La educación es un pilar fundamental para el desarrollo del Estado, no se puede concebir una sociedad civilizada que conozca sus derechos y cumpla sus deberes, sin educación. La educación no solo implica la impartición y captación de conceptos teóricos, sino que trasciende a esto a implica una constante enseñanza en valores, y en todo aquellos que nos caracteriza como seres humanos.

La educación es necesaria para alcanzar mejores niveles de bienestar social y de crecimiento económico de los estados; para nivelar las desigualdades económicas y sociales; para propiciar la movilidad social de las personas; para acceder a mejores niveles de empleo; para elevar las condiciones culturales de la población; para ampliar las oportunidades de los jóvenes; para vigorizar los valores cívicos y laicos que fortalecen las relaciones de las sociedades; para el avance democrático y el fortalecimiento del Estado de derecho; para el impulso de la ciencia, la tecnología y la innovación¹.

En la actualidad, los Estado están potenciando la educación de su población, lo que finalmente redundará en el mejoramiento y avance del mismo Estado, y una forma de potenciarlo es mejorando la calidad y preparación de los docentes, mejorado su calidad de vida mediante el pago de remuneraciones justas y constante capacitación y meritocracia, y ahora con tantas fuentes de información virtual, no existe disculpa para no capacitarse, pero es necesario darle una seguridad laboral y económica².

En las economías modernas el conocimiento se ha convertido en uno de los factores más importantes de la producción. Las sociedades que más han avanzado en lo económico y en lo social son las que han logrado cimentar su progreso en el conocimiento, tanto el que se transmite con la escolarización, como el que se genera a través de la investigación. De la educación, la ciencia y la innovación tecnológica dependen, cada vez más, la productividad y la competitividad económicas, así como buena parte del desarrollo social y cultural de las naciones³.

Por lo dicho, la educación permite consolidar sociedades justas, productivas y equitativas. Es un derecho fundamental, pero a su vez un bien social que permite una adecuada convivencia entre los seres humanos.

Lograr fortalecer la educación superior en institutos constituyó una ardua y constante lucha, toda vez que esta fue por mucho tiempo rezagada y desvalorada, reconociéndosele como una educación superior no universitaria.

Fue así como en su momento tuvimos una gran población de profesionales y muy pocos técnicos calificados que puedan ocupar puestos de trabajo en grandes empresas. Esto fue cambiando progresivamente, conforme se iba reconociendo la

¹ http://www.planeducativonacional.unam.mx/CAP_00/Text/00_05a.html

² Estudio del Proyecto de ley 3605/2013-CR

³ <http://otrasvoceseneducacion.org/archivos/239634>

preponderancia de la educación superior en institutos, un hito importante que marcó un antes y un después fue con la reciente ley del 31 de octubre de 2016, la Ley 30512, Ley de institutos y escuelas de educación superior y de la carrera pública de sus docentes.

En la actualidad, conforman esta clase de educación superior los institutos y escuelas de Educación Superior públicas y privadas, nacionales y extranjeros, que forman parte de la etapa de Educación Superior, con excepción de las escuelas e institutos superiores de formación artística.

La Educación Superior tiene los siguientes fines:

- a) Formar a personas en los campos de la ciencia, la tecnología y la docencia, para contribuir con su desarrollo individual, social inclusivo y su adecuado desenvolvimiento en el entorno laboral regional, nacional y global.
- b) Contribuir al desarrollo del país y a la sostenibilidad de su crecimiento a través del incremento del nivel educativo, la productividad y la competitividad.
- c) Brindar una oferta formativa de calidad que cuente con las condiciones necesarias para responder a los requerimientos de los sectores productivos y educativos.
- d) Promover el emprendimiento, la innovación, la investigación aplicada, la educación permanente y el equilibrio entre la oferta formativa y la demanda laboral.

Nuestra propuesta, siguiendo esta línea de progresividad para la mejoría en el funcionamiento de los institutos y escuelas de educación superior, pone énfasis en uno de sus principales agentes, el docente. Y es que – como hemos evidenciado – los docentes contratados de las instituciones de educación superior son mucho mayor a la de docentes nombrados, teniendo un trato distinto a pesar de cumplir un mismo trabajo. Cabe mencionar que a la fecha existen docentes que vienen laborando por más de 5 años sin que accedan al nombramiento y a los beneficios que se desprenden como consecuencia de esta condición.

3. Continuidad y mejora de los procesos formativos

La vigente Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus docentes, en su artículo 65, referido a los Docente de los IES y EES públicos, señala lo siguiente:

"Los docentes de los IES y EES públicos son agentes del proceso formativo con dominio actualizado en su especialidad, que forman personas en el campo de las ciencias, la tecnología y la docencia."

Podemos entender que el proceso formativo está compuesto por un conjunto de acciones e interacciones que se generan, en forma planificada, entre diferentes agentes (estudiantes, docentes, espacio educativo y recursos educativos), para lograr los resultados de aprendizaje propuestos. Este conjunto de acciones e interacciones son intencionados dentro de un marco conceptual teórico y práctico que se detalla a continuación⁴.

⁴ <https://cdd.udd.cl/proceso-formativo/>

Por otro lado, la carrera pública del docente de los IES y EES públicos comprende, según el artículo 66 de la citada ley:

"el conjunto de principios, normas, procesos y condiciones que regulan el ingreso, permanencia, promoción, cese, deberes, derechos y régimen disciplinario de estos docentes dependientes del sector Educación."

Y lo más importante, esta carrera pública tiene por objetivo la conformación de un equipo docente idóneo, multidisciplinario y competente para responder a los requerimientos institucionales y del entorno. Es considerada como carrera especial para los efectos de la primera disposición complementaria final de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.

Conforme al artículo 67, la carrera pública reconoce las dos siguientes áreas de desempeño laboral: a) Docencia y b) Gestión pedagógica.

La docencia comprende la enseñanza en aula, taller o laboratorio, actividades asociadas al diseño y desarrollo curricular, asesoría, consejería y tutoría académica, entre otras. Asimismo, comprende actividades de investigación aplicada e innovación tecnológica.

La gestión pedagógica comprende a los docentes que desempeñan los puestos de responsables de las unidades y áreas de los IES y EES públicos, mencionados en el artículo 29.

El problema de los docentes contratados impacta directamente en la estabilidad y continuidad de los procesos organizacionales y académico formativo en los IESTP e IESPP, porque somete a una continua renovación de su plana docente, de sus equipos jerárquicos y directivos perjudicando notablemente la gestión institucional y pedagógica y afectando la calidad de la formación profesional docente, la cual debe ser sostenida.

4. Estabilidad laboral del docente

Nuestra Constitución, en su artículo 23, señala:

"El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo."

De este precepto constitucional podemos interpretar que el Estado debe promover un trabajo en el que exista estabilidad laboral. La estabilidad laboral se concibe como un derecho del trabajador de permanecer en el empleo o conservarlo; sin embargo, no es la única dimensión que tiene este derecho.

Martín Carrillo⁵, laboralista peruano nos indica sobre el tema "es del principio de continuidad de donde dimana el concepto de la estabilidad que opera en los dos extremos de la relación laboral: en la contratación (con la llamada "estabilidad de entrada") y en el despido (con la llamada "estabilidad de salida")."

⁵ Carrillo Calle Martín. La Flexibilización del contenido laboral de la Constitución. En Balance de la Reforma Laboral Peruana. Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Lima, 2001, pag. 77

Si bien esta mención se realiza en el marco del derecho laboral, eso no es ajeno en la relación dada entre trabajador y empleador estatal. Por ende, la estabilidad laboral comprende también aquella denominada de contratación o de entrada.

Se debe precisar que la Constitución de 1979 contenía una mejor redacción al reconocer expresamente la existencia del derecho a la estabilidad laboral en su artículo 48. Sin embargo, el que no conste expresamente en nuestra Constitución vigente no puede significar que este derecho no se encuentra amparado en nuestro ordenamiento constitucional, dado que ya en múltiples ocasiones el Tribunal Constitucional⁶ ha reconocido la existencia implícita de este derecho.

En el caso materia de nuestra propuesta, podemos observar que se estaría vulnerando la estabilidad laboral de entrada o de contratación, toda vez que se considera como docente contratado a aquellos que tienen una temporalidad mayor a 5 años, que han ingresado por concurso y, sobre todo, que cumplen el mismo trabajo en las aulas, pero con diferente régimen laboral: los profesores contratados ganan, por lo general, un sueldo menor y no gozan de estabilidad.

Al trastocar la estabilidad laboral conforme indicamos antes, además del vulnerar el Art. 15° de la Constitución, desconoce el Art. 26° de la misma, en el sentido que vulnera el "Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley".

5. Propuesta normativa

La propuesta de realizar un nombramiento excepcional por única vez, en la primera categoría de la carrera pública de IES o EES según corresponda a docentes contratados en Institutos de Educación Superior Tecnológicos Públicos (IESTP) o en Institutos de Educación Superior Pedagógicos Públicos (IESPP) que accedieron por concurso público a una plaza presupuestada vacante en la que vienen laborando y que cuenten con 5 años de servicios, continuos o discontinuos en educación superior; es un acto de justicia social, pues muchos de estos docentes, no solo tienen 5 años de experiencia hay muchos que vienen desempeñándose en esa condición por más de 10 o 15 años, debido a que desde el año 2002, es decir, hace 17 años que el MINEDU no convoca a nombramiento docente en educación superior.

Este sistema de contratación mantenido durante diecisiete años por el MINEDU, ocasiona varios problemas en la gestión institucional y pedagógica en los institutos y escuelas de educación superior. Pues en muchos institutos actualmente la plana docente es mayoritariamente conformada por personal contratado en forma semestral o anual, hecho que ocasiona inestabilidad y discontinuidad en los procesos formativos y en la gestión de las instituciones. Por otro lado, las normas que emite el MINEDU anualmente para la contratación de los docentes, no se publican y oficializan oportunamente, por lo que los contratos de los docentes en muchos casos recién se realizan a partir del mes de abril, incluso mayo, retrasando el inicio de las labores

⁶ De la lectura de algunas sentencias del Tribunal Constitucional –concretamente las recaídas en los expedientes 8261 y 1647 del 2013– se hace evidente que el máximo tribunal ha revisado decisiones anteriores respecto a la estabilidad en el trabajo. Los pronunciamientos son del máximo interés, no solo por la sentencia en sí misma, sino también por los fundamentos del voto de los magistrados. Fuente: <http://www.elperuano.com.pe/noticia-el-tc-y-estabilidad-laboral-l-51348.aspx>

académicas y perjudicando notablemente los procesos de planificación curricular, organización de actividades académicas y planes anuales de trabajo, todo lo cual impacta negativamente en la calidad del servicio formativo profesional.

Por otra parte, actualmente debido a que un docente contratado en educación superior gana un sueldo menor que un docente contratado en la educación básica, resulta casi imposible contratar a los mejores docentes para la enseñanza en educación superior, debido a que no les resulta atractiva la remuneración. Esto afecta directamente la calidad de la formación de los jóvenes que se están formando para ser técnicos profesionales en los IESTP como aquellos que se están formando para ser profesores en los IESPP.

DOCENTES	CÁLCULO EN BASE RIM	JORNADA LABORAL	ESCALA /CATEGORÍA	SUELDO AL 2019
DOCENTES CONTRATADO DE EDUCACION BÁSICA O DE LA CPM	S/ 70.01	40 horas	I Escala	S/ 2800.40
DOCENTES CONTRATADO DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE IES O EES	S/ 51.83	40 horas	I Categoría	S/ 2487.84

Fuente: Elaboración propia en base a RIM de la educación básica

La realidad descrita anteriormente demanda una respuesta urgente de parte del Estado, orientada a garantizar la calidad de la formación técnica y profesional que se da en los institutos y escuelas superiores del país. En este sentido, el presente proyecto de ley está encaminado a responder de manera efectiva y rápida al nombrar un conjunto de docentes que cuentan con la calificación profesional y experiencia necesaria para desempeñarse como formadores en los IESTP y los IESPP, contribuyendo a superar los problemas de falta de continuidad en los procesos formativos y garantizar estabilidad a la gestión institucional y pedagógica que realizan los equipos de docentes en las instituciones de educación superior.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no genera costos adicionales al Estado, dado que todas las plazas que serían cubiertas a través del proceso de nombramiento que se norma mediante el presente proyecto de ley, son plazas orgánicas presupuestadas historialmente por el Ministerio de Educación, las cuales forman parte de los CAP y PAP de los institutos de educación superior pedagógica y tecnológica del país. Es decir, no demandarán ni un solo más al presupuesto del MINEDU actualmente determinado.

El financiamiento de la implementación de lo establecido en la presente ley se realiza con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Educación, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Por tanto, se debe autorizar al Ministerio de Educación a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de los gobiernos regionales, para financiar el costo diferencial del pago de las remuneraciones de los docentes que accedan a un nombramiento sea este en un

Instituto de Educación Superior Tecnológica Público o Instituto de Educación Superior Pedagógica Público.

Del análisis de la implementación y ejecución del proyecto de ley, se puede determinar que este generará un alto beneficio social y educativo, tanto en los docentes contratados como en los estudiantes de educación superior pedagógica y tecnológica que a partir de la vigencia de este proyecto tendrían la posibilidad de contar con docentes estables que podrán dar continuidad a su labor formativa. Además, tal como se ha señalado anteriormente, también generará mejores condiciones de trabajo para los docentes que por muchos años han venido laborando en condición de contratados por cuarenta horas, ganando incluso una remuneración menor que la de un docente de educación básica. El nombramiento de ellos se convierte así en un acto de justicia social.

Considerando que la población docente de educación superior, es pequeña en cuanto a número, que las 7381 plazas actualmente disponibles para nombramiento ya están presupuestadas historialmente por el MINEDU, se puede afirmar que, con un bajo costo, se estaría logrando un gran impacto social y educativo en la educación superior pedagógica y tecnológica del Perú, mejorando los procesos de gestión pedagógica e institucional con equipos de docentes estables en las instituciones educativas.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa busca complementar el marco normativo vigente y es concordante con nuestra actual Constitución Política y la legislación especial vigente sobre la materia.

El impacto de este proyecto de Ley en la legislación nacional, permite al Estado como empleador, hacer justicia con un sector profesional como son los docentes de educación superior quienes forman a los nuevos técnicos y profesionales, por ende, tienen un rol importantísimo en la cualificación laboral de las fuerzas productivas del país. De este modo, el proyecto de Ley, se convierte en un significativo complemento en el perfeccionamiento normativo de la ley 30512, en lo que respecta a la generación de condiciones laborales que incidirán en la satisfacción del docente y la mejora de su desempeño profesional, así como en la estabilidad, continuidad y mejora de la gestión pedagógica e institucional en los institutos y escuelas de educación superior del país.

En ese sentido, la presente iniciativa legislativa, de ponerse en vigencia, no contraviene ni distorsiona el recto sentido de nuestra actual Constitución Política ni otra normatividad legal vigente.

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta guarda concordancia con lo estipulado por el Acuerdo Nacional, el cual establece en su Política de Estado II: Equidad y Justicia Social, en su objetivo N°14 "Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo", lo siguiente:

"Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible. Con este objetivo el Estado: (a) fomentará la concertación entre el Estado, la empresa y la educación para alentar la investigación, la innovación y el desarrollo científico, tecnológico y productivo, que permita incrementar la inversión pública y privada, el valor agregado de nuestras exportaciones y la empleabilidad de las personas, lo que supone el desarrollo continuo de sus competencias personales, técnicas y profesionales y de las condiciones laborales; (b) contará con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo; (c) garantizará el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Inter-nacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cautelen los derechos laborales; (d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas y en servicios sostenibles de acuerdo a sus características y necesidades, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías, y que incrementen la productividad y asegurar que ésta redunde a favor de los trabajadores; (e) establecerá un régimen laboral transitorio que facilite y amplíe el acceso a los derechos laborales en las micro empresas; (f) apoyará las pequeñas empresas artesanales, en base a lineamientos de promoción y generación de empleo; (g) promoverá que las empresas inviertan en capacitación laboral y que se coordine programas públicos de capacitación acordes a las economías locales y regionales; (h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa; (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes; (k) promoverá la utilización de mano de obra local en las inversiones y la creación de plazas especiales de empleo para las personas discapacitadas; (l) garantizará la aplicación del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, sin discriminación por motivo de origen, raza, sexo, idioma, credo, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole; (m) garantizará una retribución adecuada por los bienes y servicios producidos por la población rural en agricultura, artesanía u otras modalidades, (n) erradicará las peores formas de trabajo infantil y, en general, protegerá a los niños y adolescentes de cualquier forma de trabajo que pueda poner en peligro su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social; (o) promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar; (p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores; y (q) desarrollará indicadores y sistemas de monitoreo que permitan establecer el impacto de las medidas económicas en el empleo."⁷

⁷ El subrayado es nuestro y tiene como finalidad poner énfasis en el texto citado.