

“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”
“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR al Proyecto de Ley 1587/2021-CR, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley que establece medidas para garantizar el derecho laboral de los docentes contratados con más de tres (3) años de servicio.*

COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Periodo Anual de Sesiones 2022-2023

1. ANTECEDENTES

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social (en adelante: CTSS) en su SEGUNDA SESIÓN ORDINARIA, celebrada el 13 de septiembre de 2022 acordó por MAYORÍA de los presentes aprobar el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1587/2021-CR que, con texto sustitutorio, recomienda aprobar la *Ley que establece medidas para garantizar el derecho laboral de los docentes contratados con más de tres (3) años de servicio* (en adelante EL DICTAMEN).

Votaron a favor los señores congresistas: Sigrid Tesoro BAZÁN NARRO, Miguel Ángel CICCIA VÁSQUEZ, José Alberto ARRIOLA TUEROS, José María BALCÁZAR ZELADA, Isabel CORTEZ AGUIRRE, Alex Randu FLORES RAMÍREZ, Kelly Roxana PORTALATINO ÁVALOS, Bernardo Jaime QUITO SARMIENTO, Nivardo Edgar TELLO MONTES, Norma Martina YARROW LUMBRERAS y Alex Antonio PAREDES GONZALES (por la congresista Lucinda VÁSQUEZ VELA). Se registró el voto en contra de los siguientes señores congresistas: Carlos Antonio ANDERSON RAMÍREZ, Jorge Alberto MORANTE FIGARI, Tania Estefany RAMÍREZ GARCÍA y Adriana Josefina TUDELA GUTIÉRREZ. No se registraron votos en abstención.

2. PROYECTOS LEGISLATIVOS CON SIMILAR MATERIA LEGISLABLE CONTENIDA EN DICTAMEN APROBADO POR LA CTSS

- Sobre el proyecto de ley 1231/2021-CR:

El 01 de febrero de 2022, a iniciativa del congresista Américo Gonza Castillo, fue presentado el Proyecto de Ley 1231/2021-CR, Ley que establece el nombramiento de los docentes contratados de Educación Básica Regular. Nótese que dicha propuesta normativa tiene como objeto establecer el nombramiento de los docentes contratados de Educación

“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”
“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR al Proyecto de Ley 1587/2021-CR, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley que establece medidas para garantizar el derecho laboral de los docentes contratados con más de tres (3) años de servicio.*

Básica Regular que obtuvieron nota aprobatoria en la Prueba Única Nacional (PUN) tomada en el año 2019, y para aquellos maestros que cuenten con un mínimo de cinco años ejerciendo la docencia en instituciones públicas y/o privadas.

Con fecha 07 de febrero de 2022, el proyecto fue decretado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en calidad de única comisión dictaminadora, para el análisis correspondiente.

A solicitud del autor de la propuesta legislativa, congresista Américo Gonza Castillo, en la séptima sesión ordinaria de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de fecha 8 de noviembre de 2022, se acordó por UNANIMIDAD solicitar al Consejo Directivo el envío para estudio y dictamen, por lo que mediante Oficio 486-2022-2023-P-CTSS-CR fue requerido formalmente. El 10 de mayo de 2023 el proyecto de Ley 1231/2021-CR fue decretado a la CTSS como segunda comisión dictaminadora.

- Sobre el Proyecto de Ley 1293/2021-CR

El 11 de febrero de 2022, a iniciativa del congresista Segundo Teodomiro Quiroz Barboza, fue presentado el Proyecto de Ley 1293/2021-CR, Ley de nombramiento excepcional y automático de docentes contratados con más de tres años de servicio. Dicha propuesta tiene como objeto el nombramiento excepcional y automático de los docentes con contrato vigente con más de tres años de servicio, ya sea consecutivos o acumulativos, garantizando su estabilidad en la relación laboral.

Con fecha 21 de febrero de 2022, fue decretado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en calidad de única comisión dictaminadora.

A solicitud del congresista Segundo Teodomiro Quiroz Barboza, en la sexta sesión ordinaria de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de fecha 18 de octubre de 2022, se acordó por MAYORÍA solicitar al Consejo Directivo el envío para estudio y dictamen, por lo que mediante Oficio 341-

“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”
“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR al Proyecto de Ley 1587/2021-CR, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley que establece medidas para garantizar el derecho laboral de los docentes contratados con más de tres (3) años de servicio.*

2022-2023-P-CTSS-CR fue requerido formalmente. El 10 de mayo de 2023 fue decretado a la CTSS para estudio y dictamen.

- Sobre el Proyecto de Ley 2534/2021-CR

El 07 de julio de 2022, a iniciativa del congresista Nivardo Edgar Tello Montes, se presentó el Proyecto de Ley 2534/2021-CR, Ley que establece el nombramiento de docentes contratados de manera excepcional en el marco de la Ley 29944 “Ley de reforma magisterial”. Dicha propuesta tiene como objeto el nombramiento excepcional de los docentes de Educación Básica Regular en situación de contratados que hayan aprobado al menos un examen de la Prueba Única Nacional (PUN), tengan cinco o más años de servicios consecutivos o acumulados y cuenten con una plaza para el nombramiento.

Con fecha 17 de julio de 2022, el proyecto fue decretado a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en calidad de única comisión dictaminadora.

A solicitud del congresista Nivardo Edgar Tello Montes, en la sexta sesión ordinaria de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de fecha 18 de octubre de 2022, se acordó por UNANIMIDAD solicitar al Consejo Directivo el envío en calidad de segunda comisión dictaminadora, por lo que mediante Oficio 342-2022-2023-P-CTSS-CR fue requerido formalmente. El 10 de mayo de 2023 fue decretado a la CTSS para estudio y dictamen.

- Similitud en materia legislable

Tal como fue señalado en los puntos precedentes, los Proyectos de Ley 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR abordan el eventual nombramiento del personal docente contratado, que cumpla con determinados requisitos mínimos (antigüedad, aptitud, entre otros), con la finalidad de salvaguardar el derecho al trabajo -específicamente en lo que respecta a la estabilidad laboral- de trabajadores que dedican su vida a la educación, aspecto fundamental del desarrollo de nuestra sociedad.

“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”
“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR al Proyecto de Ley 1587/2021-CR, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley que establece medidas para garantizar el derecho laboral de los docentes contratados con más de tres (3) años de servicio.*

Por su parte el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1587/2021-CR que, mediante texto sustitutorio, propone la *Ley que establece medidas para garantizar el derecho laboral de los docentes contratados con más de tres años de servicio, aborda la misma materia que los citados proyectos que comparten la misma finalidad respecto a resolver la problemática por la falta de estabilidad laboral que los mantiene en un estado de absoluta incertidumbre respecto a su permanencia en el puesto de trabajo como contratados, vulnerando de esta forma la preferencia que la Constitución Política del Perú y la ley le otorgan a la contratación a plazo indeterminado (estabilidad laboral de entrada).*”

Así, la propuesta recogida en el dictamen antes mencionado establece el nombramiento excepcional de aquellos docentes que se encuentren laborando en plazas docentes presupuestadas y cuenten con un tiempo de servicios acumulado de 3 o más años; lo cual es perfectamente congruente con el objeto y finalidad de los Proyectos de Ley 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR.

3. COMPETENCIA DE LA CTSS COMO COMISIÓN PARLAMENTARIA LEGISLATIVA: ESTUDIO, DICTAMEN Y ACUMULACIÓN DE PROYECTOS DE LEY.

- 3.1 Un análisis sistemático de los artículos 34 y 70 del Reglamento del Congreso de la República permite colegir que compete a las comisiones ordinarias el estudio y debate de los proyectos de ley que son derivados o decretados para tal fin, conforme a su especialidad. El resultado de ambas actividades se expresa en un instrumento procedimental denominado *dictamen* mediante el cual es posible concluir recomendando: i) la aprobación, ii) la desaprobación del proyecto, iii) la inhibición, o, iii) la formación de una comisión de estudio de la materia propuesta.

La forma de aprobación, el contenido de dicho instrumento y los demás aspectos procedimentales están señalados en el artículo 70 de la citada norma reglamentaria.

“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”
“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR al Proyecto de Ley 1587/2021-CR, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley que establece medidas para garantizar el derecho laboral de los docentes contratados con más de tres (3) años de servicio*.

Por tanto, la CTSS tiene competencia para emitir pronunciamiento, léase dictamen, sobre los proyectos de ley 1231/2022-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR, tal como ha ocurrido con el proyecto legislativo 1587/2021-CR.

- 3.2 Respecto a la acumulación de proyectos de ley, la norma reglamentaria no ha incorporado disposiciones específicas que permitan uniformar el pronunciamiento de las comisiones, quedando dicha materia sujeta a la *práctica legislativa* -fuente del derecho parlamentario- inspirada por los antecedentes respectivos. El Consejo Directivo trató de establecer ciertas pautas, pero la casuística, tan diversa como complicada, ha superado su alcance, por cuya razón es común encontrar pronunciamientos disímiles tanto en sede de comisión como en el Pleno del Congreso de la República.

Actualmente, se aprecia que, con cierta frecuencia ingresan, proyectos de ley proponiendo abordar la misma o similar materia legible comprendida en otro proyecto que ha sido estudiado, debatido y dictaminado con anterioridad o que dicho ingreso a comisión se produce luego de emitido el dictamen o en el preciso momento en que este se debate, dificultando su acumulación.

Sin perjuicio de los pronunciamientos antes referidos, la CTSS considera necesario analizar brevemente las alternativas que podrían seguir las comisiones frente a las referidas situaciones procedimentales, para luego tomar posición:

- a) Esperar que el proyecto o proyectos de ley dictaminados sean incluidos en la agenda del Pleno del Congreso, para allí lograr se acumule el nuevo proyecto ingresado. La acumulación puede ser solicitada por el presidente de comisión o por el autor del proyecto en cuyo caso debe ser aceptada por el primero. Si bien esta alternativa podría resultar la más viable y sencilla, en la práctica genera complicaciones: **i)** en primer lugar, coloca a la comisión en una suerte de inacción por un lapso considerable, pues, resulta difícil tener certeza sobre el tiempo que tomaría incorporar un

“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”
“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR al Proyecto de Ley 1587/2021-CR, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley que establece medidas para garantizar el derecho laboral de los docentes contratados con más de tres (3) años de servicio*.

proyecto dictaminado en la agenda del Pleno del Congreso de la República; **ii)** expone a la comisión para recibir cuestionamientos del autor de la iniciativa que obliguen a solicitar pedidos de opinión a las entidades de la administración estatal u organizaciones de la sociedad civil e incurrir en trámites y costos innecesarios, incluso, a emitir pronunciamientos contradictorios sobre una misma o similar materia dado que la Presidencia de la Comisión cambia cada año.

- b) Emitir en sede de comisión un acuerdo de acumulación del nuevo proyecto al ya estudiado, debatido y dictaminado con anterioridad. Si bien esta alternativa no es muy común, su uso debería adoptarse como un buen hábito legislativo al generar las siguientes ventajas: **i)** permite un tratamiento integral de la materia legible conexas en ambos proyectos, obligando su análisis conjunto por el Pleno del Congreso, siendo alta la probabilidad de que genere un texto sustitutorio. Esta oportunidad valiosa será menos probable o se perderá si dicha acumulación ocurre durante su debate en el Pleno del Congreso, dado que solo cumplirá fines estadísticos; **ii)** evita el riesgo de duplicidad en la tramitación de proyectos legislativos con la misma o similar materia legible, en efecto, existiendo ya un pronunciamiento sobre esta, no sería recomendable solicitar opiniones y emitir otro pronunciamiento sustantivo (otro dictamen) por las razones antes señaladas. En suma, esta alternativa otorga coherencia a los pronunciamientos de la comisión y evita incurrir en formalidades costosas e innecesarias.

La CTSS, durante su labor de estudio y dictamen de los proyectos legislativos sobre los cuales tiene competencia, debe asumir como principio la eliminación de formalidades costosas e innecesarias que, sin duda, afectan el presupuesto e imagen del Congreso de la República. En tal virtud, cuando ingrese un proyecto que propone regular la misma o similar materia legible, determinada por otro ya dictaminado, se procederá a emitir un acuerdo de acumulación conforme a lo señalado en el literal precedente, de tal manera que las ventajas allí precisadas puedan concretarse en beneficio del buen cumplimiento de la función legislativa.

“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”
“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

Acuerdo de acumulación de los Proyectos de Ley 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR al Proyecto de Ley 1587/2021-CR, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley que establece medidas para garantizar el derecho laboral de los docentes contratados con más de tres (3) años de servicio.*

4. FUNDAMENTO DE LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY 1231/2021-CR, 1293/2021-CR Y 2534/2021-CR AL PROYECTO DE LEY 1587/2021-CR.

La revisión del dictamen recaído en el proyecto legislativo 1587/2021-CR, permite determinar que existe conexidad entre su contenido y la materia legible que abordan los Proyectos de Ley 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR.

La CTSS comparte totalmente la finalidad que subyace en los proyectos de ley comprendidos en el presente decreto de acumulación, así como la vocación de sus autores, por tanto, recomienda la acumulación de los mismos en al Proyecto de Ley 1587/2021-CR dictaminado por esta Comisión.

5. ACUERDO DE ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR

La Comisión de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con las consideraciones antes glosadas, **ACUERDA:**

Acumular los **Proyectos de Ley 1231/2021-CR, 1293/2021-CR y 2534/2021-CR** al Proyecto de Ley 1587/2021-CR, cuyo dictamen recomienda aprobar la *Ley que establece medidas para garantizar el derecho laboral de los docentes contratados con más de tres (3) años de servicio.*

Comuníquese a la Oficialía Mayor, para los fines correspondientes.

Dese cuenta,
Sala de Comisión.
Lima, 6 de junio de 2023.