



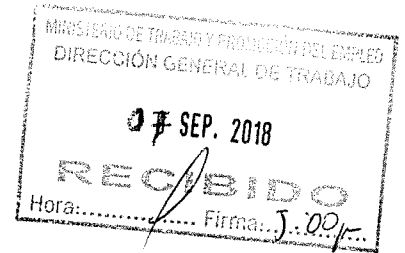
INFORME N° 126-2018-MTPE/2/14.1

PARA : Víctor Renato Sarzo Tamayo
Director General de Trabajo (e)

DE : Víctor Renato Sarzo Tamayo
Director de Políticas y Normativa de Trabajo (e)

REFERENCIA : Oficio N° 016-2018-2019/CEJD-CR
(H. R. E-149801-2018)

FECHA : 07 de setiembre de 2018



I. ASUNTO

Opinión Técnica sobre el Proyecto de Ley 3141-2017-CR, "Ley de la Educación Técnica Productiva" (en adelante, proyecto de ley).

II. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley 28044, Ley General de Educación.

III. ANTECEDENTES

Mediante el documento de la referencia, la Presidenta de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República nos solicita emitir opinión técnica sobre el proyecto de ley, a fin de contar con mayores elementos de análisis para la elaboración del dictamen respectivo.

Atendiendo al literal c) del artículo 49 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2014-TR, esta Dirección de Políticas y Normativa de Trabajo procede a emitir la opinión técnica solicitada, en el marco de sus competencias.

IV. ANÁLISIS

1. El proyecto de ley tiene por objeto regular la creación, régimen académico, gestión institucional y administrativa, supervisión y fiscalización de los Centros de Educación Técnica Productiva (en adelante, CETPRO), de acuerdo con los artículos 40 al 45 de la Ley 28044, Ley General de Educación.
2. De acuerdo al artículo 40 de la Ley General de Educación, la Educación Técnico-Productiva es una forma de educación orientada a la adquisición de competencias laborales y empresariales en una perspectiva de desarrollo sostenible y competitivo, que contribuye a un mejor desempeño de la persona que trabaja, a mejorar su nivel de empleabilidad y a su desarrollo personal; asimismo, está destinada a las personas que buscan una inserción o reinserción en el mercado laboral y a alumnos de Educación Básica.

Por su parte, conforme al artículo 45 de la misma ley, los CETPRO ofrecen servicios educativos, expiden las certificaciones y títulos técnicos correspondientes; así como,





PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

realizan actividades de capacitación, actualización y reconversión laborales y contribuyen con la Educación Básica ofreciéndole sus servicios especializados.

3. En atención a lo anterior, en principio recomendamos que se solicite la opinión del Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral del MTPE, a efectos de que emita pronunciamiento sobre el proyecto de ley en el marco de sus competencias¹.

Ello, adicionalmente a la opinión que recomendamos se solicite al Ministerio de Educación, en tanto órgano del Gobierno Nacional que tiene por finalidad definir, dirigir y articular la política de educación, cultura, recreación y deporte, en concordancia con la política general del Estado².

4. Ahora bien, teniendo en cuenta que los CETPRO pueden ser públicos o privados³, con relación a su organización y gobierno (Capítulo IV del proyecto de ley) presentamos observación respecto a los siguientes requisitos que se consignan para los cargos y puestos mencionados en el artículo 17 del proyecto de ley:

- (i) "Gozar de buena salud física y mental, que le permita ejercer el cargo, la docencia o la labor administrativa"

Si bien entendemos que este requisito buscaría salvaguardar – a su vez – la salud física y mental de los estudiantes, y la calidad del servicio educativo que se les brinde; consideramos necesario que se precise que la "buena salud física y mental" de ninguna manera excluye a las personas con discapacidad, quienes tienen derecho a trabajar con igualdad de oportunidades⁴ de acuerdo a las capacidades que tengan para ejercer cargo, docencia o labor administrativa.

En ese sentido, cabe hacer mención que aun cuando el legislador puede establecer determinados requisitos y/o condiciones, estos deben ser expresos, objetivos, específicos y razonables.

- (ii) "No registrar antecedentes penales por delito común doloso, sanciones administrativas incompatibles con el desempeño de la función ni estar incurso en procesos administrativos disciplinarios"

Respecto a los "antecedentes penales por delito común doloso", consideramos que este requisito debería limitarse solo a aquellos que sean "incompatibles con la clase de cargo o puesto"; ello, a efectos de salvaguardar los intereses que entendemos el proyecto de ley busca al proponer dicho requisito.

Por otra parte, con relación al requisito de "estar incurso en procesos administrativos disciplinarios", cabe traer a colación el pronunciamiento del Tribunal Constitucional en el cual señala que utilizar el término "incurso" supone una indeterminación que afecta los principios de legalidad y presunción de inocencia, por cuanto no se refiere



¹ Conforme al artículo 10 del Reglamento de Organización y Funciones del MTPE, el Despacho Viceministerial de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral es competente en asuntos de promoción del empleo que incluye política de promoción del empleo, capacitación para el trabajo, certificación de competencias laborales, entre otros.

² Artículo 79 de la Ley General de Educación.

³ Según el tenor del Capítulo III "La Educación Técnico-Productiva" de la Ley General de Educación.

⁴ Inciso 45.1 del artículo 45 de la Ley 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.



a un momento procesal específico⁵. En atención a ello, resaltamos que la sola apertura de un proceso administrativo disciplinario no podría ser vista como un impedimento para el acceso a un puesto de trabajo, ya que ello vulneraría el principio de presunción de inocencia recogido en la Constitución.

5. De otro lado, respecto a la carrera pública del docente de los CETPRO (Capítulo VI del proyecto de ley), recomendamos que se solicite opinión técnica de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) sobre el proyecto de ley, en su condición de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, consideramos necesario hacer presente las siguientes observaciones:

- (i) En la Exposición de Motivos del proyecto de ley no se justifica por qué la carrera pública del docente de los CETPRO tendría que ser considerada como carrera especial para efectos de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil (según se propone en el último párrafo del artículo 24 del proyecto de Ley). Atendiendo a la vocación de integralidad de la Ley del Servicio Civil, consideramos necesario que el legislador desarrolle esta justificación.
- (ii) Consideramos que la imposición de un régimen de dedicación a tiempo completo para los docentes de la carrera pública de los CETPRO (artículo 26 del proyecto de ley) debe ser observado dado que podría restringir la libertad de trabajo.

Sobre el particular, el ordenamiento jurídico peruano no ha establecido una prohibición al docente público de dedicarse a otras actividades. La posibilidad de un pluriempleo para el docente público – claro está, con las limitaciones de ley – se desprende del artículo 40 de la Constitución y el artículo 3 de la Ley Marco del Empleo Público, por los cuales la función docente constituye una excepción a la prohibición de la doble percepción de ingresos del Estado. Asimismo, según el literal b) del artículo 16 de la Ley Marco del Empleo Público, es una obligación la dedicación de forma exclusiva durante la jornada de trabajo, salvo labor docente, la cual puede ser ejercida fuera de la jornada de trabajo.

En esa línea, SERVIR ha señalado que la docencia contemplada como excepción a la prohibición de doble percepción de ingresos del Estado es aquella que se realiza en la modalidad de tiempo parcial, de manera que se cumpla con la obligación de dedicación exclusiva durante la jornada de trabajo⁶. Asimismo, SERVIR ha indicado que la función docente debe ser entendida como la acción de impartir enseñanza a un grupo de personas, siendo que la docencia comprende – entre otras – a aquella impartida en el marco de la Educación Técnico-Productiva⁷.

Por tanto, consideramos que el proyecto de ley debería contemplar que la docencia en los CETPRO pueda ser ejercida tanto en la modalidad tiempo completo, como en la modalidad tiempo parcial (por horas, de acuerdo a asignaturas), según elija el docente en ejercicio de su derecho a la libertad de trabajo.

- (iii) Finalmente, respecto al término de la carrera pública del docente de CETPRO (artículo 33 del proyecto de ley), hacemos presente al legislador que el Decreto

⁵ Fundamento 111 de la Sentencia recaída en el Expediente 0021-2012-PI-TC y otros, de fecha 31 de octubre de 2014.

⁶ Numeral 3.2 del Informe Técnico 245-2016-SERVIR/GPGSC.

⁷ Numeral 3.1 del Informe Técnico 874-2018-SERVIR/GPGSC.



Legislativo 276 establece los 70 años como límite de edad que conlleva al término de la carrera administrativa⁸, mientras que la Ley 30220, Ley Universitaria, establece los 75 años como edad máxima para el ejercicio de la docencia en la universidad pública; por tanto, se advierte que el proyecto de ley propone para el término de la carrera pública del docente de CETPRO un límite de edad menor al establecido en otras disposiciones normativas, lo que estimamos debiera ser adecuadamente justificado en virtud al principio – derecho de igualdad.⁹

V. CONCLUSIONES

1. Estamos de acuerdo con la finalidad del proyecto de ley; no obstante, presentamos observaciones en los numerales 4 y 5 del presente informe, que consideramos deben ser tomadas en cuenta.
2. Dadas las materias involucradas en el proyecto de ley, consideramos necesario que se solicite opinión al Ministerio de Educación, a SERVIR y al Viceministerio de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral del MTPE, para que se pronuncien en el marco de sus competencias.

Atentamente,

RENATO SARZO TAMAYO
Director de Políticas y Normativa de Trabajo (e)
Dirección General de Trabajo

⁸ De acuerdo a los artículos 34 y 35 del Decreto Legislativo 276, la carrera administrativa termina – entre otros – por cese definitivo; siendo una causa justificada para el cese definitivo – entre otros – el límite de 70 años de edad.

⁹ Si bien la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, establece los 65 años como límite de edad que conlleva el retiro de la carrera pública magisterial (en el literal "d" de su artículo 53), el Tribunal Constitucional resolvió que esta disposición normativa no resulta lesiva del derecho de igualdad (como argumentaban quienes pidieron su inconstitucionalidad) en tanto tiene como base la naturaleza de la actividad que desempeña el profesor de colegio y la especial condición en que se hallan los destinatarios del servicio – por lo general, niños y adolescentes –; siendo que las exigencias que se han de esperar de quienes imparten educación no son solo de orden cognitivo, sino también ergonómicas, entre las cuales, las de carácter físico y mental son particularmente importantes dado que la educación escolar se realiza especialmente con menores de edad (Fundamentos 198 y 202 de la Sentencia recaída en el Expediente 0021-2012-PI-TC y otros, de fecha 31 de octubre de 2014).

No obstante, debe tenerse en cuenta que la Educación Técnico-Productiva atiende a personas a partir de los 14 años de edad, conforme al artículo 89 del Reglamento de la Ley General de Educación, aprobado por Decreto Supremo 011-2012-ED.