



PERÚ

Ministerio
de EducaciónDespacho
Viceministerial de
Gestión PedagógicaDirección General de
Desarrollo DocenteDirección Técnico
Normativa de Docentes

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú 2007-2016"

205431

Lima, 20 OCT 2015

OFICIO MULTIPLE N° 036 -2015-MINEDU/VMGP-DIGEDD-DITEN

Señores

DIRECTORES REGIONALES DE EDUCACIÓN**DIRECTORES DE UNIDADES DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL****Presente.-**

ASUNTO : Acción popular contra las normas que regulan el
Procedimiento Excepcional Evaluación 2014

REFERENCIA : Sentencia A.P. N° 12875-2015-Lima

De nuestra mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con la finalidad de informarle que la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República ha declarado infundada la apelación interpuesta por la Secretaria General del Sindicato de Directivos del departamento de Lambayeque, contra la Sentencia emitida por la Cuarta Sala Laboral Permanente de Lima (expediente judicial N° 00129-2014-0-1801-SP-LA-01), que declaró infundada la Acción Popular que buscaba se declare la inconstitucionalidad e inaplicabilidad del Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU y de las Resoluciones Ministeriales 204 y 214-2014-MINEDU, normas que regulan el procedimiento excepcional de evaluación para los profesores que se desempeñan como director y subdirector en instituciones educativas, en el marco de normas derogadas por la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial.

Sobre el particular, se manifiesta lo siguiente:

Al respecto, debemos señalar, que la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, ha confirmado lo resuelto por la Cuarta Sala Laboral Permanente de Lima, mediante Sentencia de fecha 05 de agosto de 2014 (expediente N° 00129-2014-0-1801-SP-LA-01), que declara Infundada la Acción Popular interpuesta por el Sindicato de Directivos del Departamento de Lambayeque contra el Ministerio de Educación, que buscaba se declare la nulidad e inaplicabilidad de las normas que regulan el procedimiento excepcional de evaluación para los profesores que desempeñaban como director y subdirector en instituciones educativas, en el marco de normas derogadas.

La referida Sala Suprema ha señalado, entre otros, que el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU así como las Resoluciones Ministeriales N° 204 y 214-2014-MINEDU, no transgreden los principios de progresividad y no regresión de los derechos laborales, ni son agraviantes al derecho del trabajo; señala además, que el Estado a través del Ministerio de Educación tiene la facultad y obligación de efectuar permanente evaluación, capacitación y promoción de los servicios educativos, finalidad que se pretende cumplir a través de las normas cuestionadas; siendo ello así la denuncia de afectación del principio de independencia judicial y afectación al derecho al trabajo efectuado por el Sindicato de Directivos del departamento de Lambayeque fue desestimado.

De igual modo, la Sala recalca que, aun cuando los demandantes (Sindicato de Directivos del departamento de Lambayeque), pretendan hacer sentir que tanto la Resolución Ministerial N° 262-2013-ED (Norma que regulaba el Concurso de Acceso a cargos Directivos 2013) como el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU, regulan el mismo supuesto de hecho, a juicio de dicho Tribunal, ambas normas tienen un ámbito de aplicación distinto, en tanto al Resolución Ministerial anotada tenía como objeto convocar a concurso para el acceso a los cargos de Director y Subdirector, mientras que el Decreto Supremo

MACH/EADV





PERÚ

Ministerio
de Educación

Despacho
Viceministerial de
Gestión Pedagógica

Dirección General de
Desarrollo Docente

Dirección Técnico
Normativa de Docentes

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú 2007-2016"

mencionado pretende la evaluación de los docentes que vienen ejerciendo el cargo de Director y Subdirector para determinar su permanencia o no en el desempeño de tales cargos.

Finalmente la Sala Suprema asevera, que las normas materia de análisis (DS 003-2014-MINEDU y Resoluciones Ministeriales N° 204 y 214-2014-MINEDU) tienen como finalidad constitucionalmente válida: alcanzar una educación de calidad sin dejar de respetar los derechos de los directores y subdirectores cuyos cargos fueron alcanzados con leyes anteriores a la Ley de Reforma Magisterial, por lo cual es Estado requiere contar con un marco normativo idóneo que permita evaluarlos, ello a efectos de lograr una uniformización de su situación para la aplicación de la Ley de Reforma Magisterial. Por lo que, luego del juicio de ponderación, el nivel de satisfacción del derecho a la educación que implica la modernización y la evaluación de los que ostentan cargos directivos, es mayor a la intervención que las referidas normas producen a los derechos a la igualdad y trabajo, en ese sentido, las normas en mención, han superado el test de proporcionalidad, resultando constitucionales.

De lo antes señalado se aprecia, que las normas que regulaban el procedimiento excepcional de evaluación (DS 003-2014-MINEDU y Resoluciones Ministeriales N° 204 y 214-2014-MINEDU), ejecutado por el Ministerio de Educación en el mes de agosto de 2014, han sido declaradas CONSTITUCIONALES en última instancia por la Corte Suprema Justicia, con lo cual, se ratifica la validez de las designaciones en cargos directivos efectuadas en el marco de dichas normas, así como aquellas realizadas en el marco del Concurso de Acceso a cargos Directivos 2014 (Resolución de Secretaría General N° 1551-2014-MINEDU) y las ubicaciones en cargo de profesor de aula (Resolución de Secretaría General 2074-2014-MINEDU).

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



MIGUEL A. CARDENAS HUAYLLASC
Director (e) Técnico Normativo de D

*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente
Corte Suprema de Justicia de la República*

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

Lima, doce de mayo
del dos mil quince.-

VISTOS; por sus fundamentos pertinentes; y **CONSIDERANDO:**

Primero: Es materia de apelación la sentencia de fecha cinco de agosto de dos mil catorce, obrante a fojas ciento cuarenta y nueve, que declaró infundada la demanda de Acción Popular interpuesta por el Sindicato de Directivos de Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular de la Región Lambayeque contra el Ministerio de Educación.

Segundo: Según se advierte de autos, el presente proceso es promovido con la demanda de Acción Popular obrante a fojas cincuenta y cuatro, a través de la cual la Secretaría General del Sindicato de Directivos del departamento de Lambayeque solicita se declare la nulidad e inaplicabilidad del Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU, en cuanto incorpora al Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, la Décima Primera Disposición Complementaria Transitoria y crea un procedimiento excepcional de evaluación para los profesores que se desempeñan como director y subdirector en instituciones educativas; asimismo de manera accesoria se declare la nulidad e inaplicabilidad de: **a)** la Resolución Ministerial N° 204-2014-MINEDU, en cuanto aprueba la norma técnica denominada "Norma para la Evaluación excepcional prevista en la Décima Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial"; y, **b)** de la Resolución Ministerial N° 214-2014-MINEDU en cuanto convoca al procedimiento excepcional de evaluación para los profesores que se desempeñan como director o sub director en instituciones educativas públicas, en virtud a la Décima Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, el cual se llevará a cabo conforme a lo establecido en la Norma Técnica aprobada mediante Resolución Ministerial N° 204-2014-MINEDU y aprueba el cronograma del procedimiento excepcional.

Tercero: Como fundamento de su petitorio, la demandante sostiene que la Décima Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de la

*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente
Corte Suprema de Justicia de la República*

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, incorporada mediante Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU, crea un procedimiento excepcional de evaluación para los profesores que se desempeñan como Directores o Sub Directores en las instituciones educativas públicas, el mismo que no tiene sustento legal en la Ley de Reforma Magisterial, por el contrario su única finalidad es "declarar vacantes las plazas que ocupa el personal directivo nombrado con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 29944 y garantizar el desarrollo del concurso a que hace referencia la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la citada Ley. Tal procedimiento de evaluación vulnera el principio de independencia jurisdiccional, por cuanto su propósito es avocarse al conocimiento de una causa pendiente ante el Poder judicial (Acción Popular Expediente N° 00139-2013-0-1801-SP-LA-01), en tanto en dicho proceso se ha declarado fundada la demanda, en consecuencia inaplicable la Resolución Ministerial N° 0262-2013 (*que aprobó la directiva denominada "Normas para concurso de acceso a cargos de Directores y Sub Directores de Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular 2013*), en cuanto convoca a concurso a las plazas actualmente ocupadas por los Directores y Sub Directores y exceptúa de todo el concurso a las instituciones educativas unidocentes, multigrado en convenio y fiscalizadas; norma legal que ha sido dejada sin efecto por la administración (Resolución Ministerial N° 204-2014-MINEDU), cuyo contenido sintetizado pero con la misma finalidad ha sido sustituido por el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU. En la sentencia judicial se ha señalado que la Resolución Ministerial N° 262-2013-ED ocasionaría reducción, sin previa evaluación, del cargo laboral que ostentan ya los citados servidores, lo que implica desmejorar la situación laboral del trabajador, afectando la vigencia del principio de la disposición más favorable, progresividad y no regresividad y protector. Además no se expresa las razones por la que se exceptúa de todo el concurso a las instituciones educativas unidocentes educativas, multigrado, en convenio y fiscalizadas. Asimismo, señala que no puede interpretarse de ninguna manera que los Directores y Sub Directores de las instituciones públicas de Educación Básica

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

Regular no estén sujetos a evaluación en el desempeño del cargo conforme a las normas de la Ley N° 29944 para garantizar su continuidad en el cargo, por ser una medida necesaria para una óptima gestión. La administración ha utilizado la precitada norma sin tener en cuenta que ninguna faculta a la entidad emplazada a crear un procedimiento excepcional de evaluación, mucho menos para crear nuevos instrumentos de evaluación (prueba de comprensión de textos). La Ley de Reforma Magisterial, se rige en los principios de legalidad y de derecho laboral, y en su artículo 13 reconoce las evaluaciones que en ella se detallan, no obstante el legislador en ningún acápite faculta al Poder Ejecutivo que en vía reglamentaria, cree procedimientos de evaluación excepcionales, ni instrumentos ni criterios evaluativos no previstos; vulnerando así el principio de jerarquía normativa, derecho al trabajo, pues el artículo 33 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial señala que la facultad de acceder a otros cargos es potestativa del profesor, asimismo se vulnera los artículos 33 y 38, pues la evaluación de desempeño en el cargo se realizada al término de la gestión, la cual dura tres años, lo cual no se ha cumplido, pues desde la vigencia de la Ley de Reforma Magisterial solo ha pasado un año y medio. La Resolución Ministerial N° 204-2014-MINEDU, no tiene sustento en la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, ya que esta no faculta a la implementación de un procedimiento excepcional de evaluación.

Cuarto: Por medio de la sentencia apelada, el *A-quo* ha declarado infundada la demanda, al considerar que: a) Carece de fundamento la afectación a la independencia de la función jurisdiccional ya que la Resolución Ministerial N° 262-2013-ED proponía la convocatoria directa a concurso público de los directores y sub directores; mientras que el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU, propone la realización de un proceso excepcional de evaluación; b) El MINEDU siempre tuvo competencia para la realización de evaluaciones del desempeño laboral del Director y Sub Director (Ley N° 29944 artículos 15 y 32, Ley N° 26269, Ley 28718, Ley N° 29062 artículo 21); c) Respecto a la inconstitucionalidad del Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU por no estar comprendido en la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, los cargos

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

materia de examen, de conformidad con la Ley N° 26269 artículo 1, Ley N° 29062 artículo 21 y artículo 33 de la Ley de Reforma Magisterial, nunca fueron ni son de naturaleza indeterminada sino temporales; **d)** La demandante no ha realizado alusión expresa al modo que el Decreto Supremo cuestionado vulnera el principio de igualdad, tampoco ha fijado el término de comparación – grupos sociales a quien la norma privilegia- y tratándose de una evaluación excepcional mencionada en el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU ha establecido en su artículo 1 la evaluación a los profesores que vienen ocupando cargos directivos, en las habilidades requeridas para el desempeño en el cargo; se tiene que están comprendidos en la mencionada evaluación todos los docentes que ejercen función directiva de director y subdirector, no acreditándose que la norma impugnada suponga una ruptura a la paridad, uniformidad y exactitud de trato en el reconocimiento de derechos de personas que se encuentran en el mismo supuesto de hecho, circunstancias y condiciones; **e)** En cuanto al principio de igualdad sin discriminación y la Resolución Ministerial N° 204-2014-MINEDU, por cuanto se exceptúan del procedimiento a ciertos grupos, la fundamentación alegada por la demandada respecto a los profesores que ocupan cargos directivos en instituciones fiscalizadas, estos ocupan tales cargos a propuesta de la empresa sostenedora, luego de una verificación del cumplimiento de los requisitos (artículos 18 y 19 del Decreto Supremo N° 001-2010-ED), por tanto, resulta razonable la exclusión, en tanto existe una diferencia en el supuesto de hecho de aquellos, respecto a los docentes incluidos en la evaluación; no obstante, no ocurre lo mismo con los directores y subdirectores de las instituciones públicas militares, ni de los docentes con cargo en las instituciones unidocentes, ya que estos comparten con los docentes sometidos a evaluación, iguales características y dependen únicamente del Estado; razón por la cual no se puede admitir diferenciación, vulnerando derecho a la igualdad; empero las consecuencias de tal análisis recaerán siempre que se declare fundada la pretensión principal de la presente acción; **f)** Respecto a la irrenunciabilidad de derechos: El hecho que se emita una norma que regule una evaluación

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

excepcional, no puede ser per se, considerado como una vulneración del principio de irrenunciabilidad de derechos, pues al someterse a una evaluación no están disponiendo de ningún derecho irrenunciable, máxime si las normas con las cuales fueron designados los directores y subdirectores contemplaban evaluación cada cinco y luego tres años; g) Sobre la afectación al principio de favor de duda; la demandante ha señalado que no existe disposición en la Ley de Reforma Magisterial que permita sostener la evaluación, no obstante los artículos 33 y 38 si contemplan esta posibilidad. Asimismo no se ha excedido el plazo de tres años que contemplaba la norma para la evaluación, teniendo en cuenta que los actores fueron designados bajo el amparo de las Leyes N° 26269, N° 28178, N° 29062 que corresponden a los años mil novecientos noventa y cuatro, dos mil seis y dos mil siete respectivamente, por lo que pretender que se compute su permanencia en el cargo desde la entrada en vigencia de la Ley N° 29944 resulta excesiva y desproporcionada; h) Sobre la afectación al principio de jerarquía normativa: el Decreto Supremo N° 003-2014, no contraría el mandato u ordenación contenida en la Ley N° 29944, ya que los artículos 33 y 38, formulan regulaciones frente a un escenario en el cual los docentes han accedido a una plaza directiva bajo el amparo de la Ley de Reforma Magisterial, mientras que el Decreto Supremo N° 003-2014 incorporó una evaluación excepcional a los docentes con cargos directivos cuyos mandatos provienen de leyes derogadas y cuya gestión superó el límite que las mismas establecían; i) En cuanto a la supuesta afectación a los principios de la Ley N° 29944 y su Reglamento, la no descripción de una norma de evaluación en las citadas normas no constituye per se una afectación al principio descrito en su artículo 2.

Quinto: La sentencia antes referida es impugnada por la demandante, quien fundamenta lo siguiente: a) Tanto en la Resolución Ministerial N° 262-2013-ED como el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU se estableció un proceso de evaluación excepcional extraordinario para los profesores que se desempeñan en el cargo de Directores o Subdirectores en las instituciones públicas, en consecuencia mientras se estaba cuestionando la constitucionalidad y/o

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

legalidad de la medida que dispone la evaluación excepcional de los docentes Directores y Subdirectores en las instituciones públicas, la demandada emitió el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU que replica los efectos ilegales e inconstitucionales del primero; además en la Resolución Ministerial se dispone como apremiante que el Director y Sub Director que no tenga el puntaje necesario retorne a su cargo de origen o sea reubicado, termino (apremiante) que vulnera el derecho constitucional al trabajo; tanto más que ambas normas contienen excepciones "inmotivadas" en cuanto a la exclusión de sus efectos jurídicos; **b)** Se vulnera el principio de restricción de derechos fundamentales por intermedio de una norma infralegal, pues si bien de conformidad con los artículos 22 a 26, 53 a 55 y 66 a 67 de la Ley N° 29944 el MINEDU tendría legitimidad para limitar derechos fundamentales, sin embargo dicha facultad debe ser ejercida por intermedio de una Ley aprobada por el Congreso de la República, más de una norma infralegal como lo es Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU; **c)** Se afecta el debido proceso por indebida motivación, ya que los cargos directivos no son de duración indeterminada sino mas bien tienen un plazo determinado; no obstante no se cumple con responder a la vulneración del artículo 33 de la Ley N° 29444, en la medida que se estaría desconociendo que el cargo de director y subdirector es uno de duración de tres años, los cuales se verían interrumpidos con la emisión del citado Decreto Supremo que dispone la evaluación inmediata; **d)** La sentencia es incongruente porque está reconociendo expresamente que existió una vulneración al principio fundamental al derecho a la igualdad, empero no declara fundada en parte la demanda, tampoco existe justificación objetiva para un trato diferenciado; **e)** Se inobserva los artículos 33 y 38 de la Ley de Reforma Magisterial, en cuanto precisan que la evaluación de desempeño en el cargo se realiza al término de la gestión y que ésta dura un periodo de tres años, los cuales no se han cumplido desde que entró en vigencia la Ley de Reforma Magisterial N° 29944 (veintiséis de noviembre de dos mil doce).

Sexto: Es oportuno mencionar que de acuerdo al artículo 200 inciso 5 de la Constitución Política del Estado, la Acción Popular es una garantía

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

constitucional que procede por infracción de la Constitución Política del Estado y de la ley, contra los reglamentos, normas administrativas y resoluciones y decretos de carácter general, cualquiera sea la autoridad de la que emanen. El proceso de acción popular constituye, en ese sentido, *“un mecanismo de control concentrado de las normas reglamentarias, que es ventilado exclusivamente al interior del Poder Judicial y que presenta como objetivos el velar por la defensa del artículo 51 de la Carta Magna (...), y el artículo 118 inciso 8) del mismo texto normativo (...). Así, la Acción Popular es el remedio para defender la constitucionalidad y legalidad frente a las normas administrativas que la contradicen; es decir, es un medio de control constitucional y legal de tipo jurisdiccional sobre normas inferiores como son las de nivel administrativo (...)”*¹.

Séptimo: Bajo esa perspectiva, el meollo fundamental de todo proceso de Acción Popular radica en someter a juicio abstracto una norma de rango inferior al de ley, a fin de determinar si ésta contraviene la Constitución Política o alguna norma que sí tiene ese rango. Y esto, según lo explica la doctrina nacional, se debe a que conforme a la pirámide de Kelsen, la estructura de nuestro ordenamiento normativo tiene jerárquicamente en su cúspide, a las normas constitucionales, debajo de ellas, se encuentran las leyes ordinarias, y debajo de estas últimas, las normas denominadas administrativas (de rango inferior a ley); de tal forma que, para su validez, las normas con rango de ley deben respetar el orden jerárquico superior, es decir, el constitucional; mientras que, en el caso de las normas administrativas, estas deben adecuarse a los dos rangos superiores: tanto el constitucional, como el legal; por lo cual, el análisis que involucra este tipo de controversias contiene a ambos estratos.

¹ GARIBALDI PAJUELO, Giancarlo, “El proceso de Acción Popular”, en CÓRDOVA SCHAEFER, Jesús (coord.), *Garantías Constitucionales*, Lima, Ediciones Caballero Bustamante, 2009, pp. 396-397.

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

Octavo: Es objeto de cuestionamiento en la presente demanda el artículo 1° del Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU que modifica el Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, incorporando la Décima Primera Disposición Complementaria Transitoria, en los términos siguientes:

“DÉCIMA PRIMERA: Procedimiento excepcional de evaluación para los profesores que se desempeñan como director o subdirector en Instituciones Educativas.

Los profesores que vienen ejerciendo funciones de directivos en instituciones educativas públicas de gestión directa o en instituciones educativas públicas de gestión privada por convenio, de Educación Básica o Técnico Productiva, en virtud de resoluciones emitidas por las instancias de gestión educativa descentralizadas, en el marco de las normas derogadas por la Décima Sexta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley, serán evaluados, excepcionalmente, en las habilidades requeridas para el desempeño en el cargo.

La superación de dicha evaluación determina la asignación de la plaza de director o subdirector por un periodo de tres años, conforme a la normatividad vigente.

Los requisitos, procedimientos e instrumentos específicos que se utilizarán en esta evaluación excepcional serán aprobados por el MINEDU mediante Resolución Ministerial.

Los profesores que: i) no aprueben la mencionada evaluación excepcional, ii) sean retirados del procedimiento de evaluación, iii) no se presenten a la evaluación excepcional, o iv) no cumplan los requisitos establecidos por el MINEDU para ejercer funciones de director o subdirector, permanecerán desempeñando dicha función, según corresponda, hasta el término del año dos mil catorce; retomando al cargo de docente de aula en la institución educativa de origen o en una similar de la jurisdicción de la Unidad de Gestión Educativa Local - UGEL a la que pertenece la referida institución, a partir del inicio del año escolar dos mil quince. De no ser posible la reubicación

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

del profesor en ninguna institución educativa de la referida UGEL, este será reubicado en otra institución educativa similar de la UGEL más cercana en la misma región.

Se declararán vacantes las plazas ocupadas por los profesores que se encuentren en alguna de las condiciones descritas en el párrafo precedente y se incorporarán en la primera convocatoria del concurso público para acceso a cargos de director y subdirector de instituciones educativas a que se refiere la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley. En dicha convocatoria, podrán presentarse los profesores mencionados en el párrafo precedente.

Los profesores que ocupan cargos directivos por encargo se rigen por lo dispuesto en el subcapítulo IV del Capítulo XIV del presente Reglamento”.

Noveno: De los agravios expuestos por la impugnante en su recurso de apelación se aprecia la denuncia de vulneración del principio de independencia jurisdiccional (artículo 139 inciso 2 de la Constitución Política del Estado), principio de la disposición más favorable, progresividad y la no regresividad y protección (artículos 23 y 26 de la Constitución Política del Estado), a la debida motivación (artículo 139 inciso 5 de la Constitución Política del Estado), de congruencia procesal y proscripción de la arbitrariedad (artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Civil), a la igualdad ante la ley (artículo 2º, numeral 2 de la Constitución Política del Estado); por lo que corresponde a esta Sala Suprema se pronuncie sobre éstas; no sin antes recordar la diferencia conceptual que la doctrina moderna advierte entre el clásico problema de *colisión de reglas* y la denominada *colisión de principios*, insistentemente estudiada en la teoría argumentación jurídica y el Derecho constitucional contemporáneo. Respecto a este asunto, resulta esencial anotar el pensamiento del profesor Robert Alexy, para quien la distinción entre reglas y principios –ambos coexistentes dentro del ordenamiento jurídico– constituye la base fundamental para una teorización correcta de la colisión de derechos fundamentales y de sus límites; y de acuerdo al cual, “(...) los principios son

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas reales existentes. Por tanto, los principios son mandatos de optimización (...)²; mientras que "(...) las reglas son normas que sólo pueden ser cumplidas o no (...)". En esta medida, mientras que la colisión de reglas se resuelve dentro de teoría jurídica en base a la aplicación de criterios de solución de antinomias –jerarquía, especialidad y *lex posterior*– destinados a descartar una de ellas y validar otra (*criterios de exclusión*), la colisión de principios debe afrontarse no a través de la exclusión de uno de ellos, sino por medio de criterios que busquen la mayor optimización de ambos dentro del caso concreto, aun cuando ello podría, en ciertas ocasiones significar la primacía específica (no absoluta) de uno sobre otro (*criterios de optimización*).

Décimo: En ese sentido, si bien la parte recurrente en su apelación alude a la vulneración de principios constitucionales, atendiendo a los argumentos que lo sustentan a juicio de este Tribunal dichas denuncias solo encierran agravios procedimentales que no implican la colisión de principios, por lo que su análisis se efectuara considerando el contenido del principio que invoca y los argumentos que sustentan su afectación.

Undécimo: Hechas tales precisiones, cabe señalar respecto a la denuncia contenida en el **literal a)** referida a la afectación constitucional al principio de independencia jurisdiccional en su vertiente de avocamiento indebido al conocimiento de las causas pendientes ante el órgano jurisdiccional, que la aludida garantía exige como presupuesto que exista el desplazamiento del juzgamiento de un caso de competencia del Poder Judicial hacia otra autoridad, tal como lo ha señalado la Sala de mérito; supuesto que en el presente caso no se ha presentado dado que nuestro ordenamiento

² ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, traducción de Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp. 87.

**SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA**

constitucional ha prefigurado el proceso constitucional de acción popular para evaluar la legalidad y/o constitucionalidad de las normas reglamentarias, más no le compete al Poder Judicial cuestionar la actuación discrecional que pueda tener el Poder Ejecutivo para, dentro del ámbito de su competencia, reglamente las normas legales, o derogue las existentes según estime oportuno, menos aún limitar dicha facultad; en ese sentido, si bien a la fecha de publicación del Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU (veinte de mayo de dos mil catorce) se encontraba pendiente de pronunciamiento final la demanda de Acción Popular contra la Resolución Ministerial N° 262-2013-ED (tramitada con el Expediente N° 139-2013) que aprobaba la Directiva para el concurso de acceso a cargos de Directores y Subdirectores de Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular (cuyo contenido y finalidad a criterio de los accionantes ha sido reproducido en el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU), la emisión de la norma cuestionada no determina el avocamiento indebido de una causa pendiente, pues no es de competencia del órgano jurisdiccional emitir normas reglamentarias dentro del sector educación, sino analizar a través del citado proceso de control concentrado, si un determinado reglamento reputado como ilegal y/o inconstitucional, no ha respetado los límites constitucionalmente establecidos, esto es, si ha transgredido o desnaturalizado la norma legal que ha desarrollado. Asimismo, es de notar que de conformidad con el tercer párrafo del artículo 81 del Código Procesal Constitucional, las sentencias fundadas recaídas en el proceso de acción popular podrán determinar la nulidad, con efecto retroactivo, de las normas impugnadas de ser el caso, por lo que no cabe denunciar la afectación del principio de independencia jurisdiccional por avocamiento indebido al haberse emitido el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU, debiendo por tanto desestimarse dicho agravio.

Duodécimo: Sin perjuicio de lo precedentemente establecido, cabe anotar que aun cuando los demandantes pretenden hacer asentir que tanto la Resolución Ministerial N° 262-2013-ED como el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU regulan el mismo supuesto de hecho (evaluación excepcional de los docentes

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

en el cargo de Directores o Subdirectores) a juicio de este Tribunal ambas normas tienen un ámbito de aplicación distinto aún cuando se encuentran relacionadas al examen de las habilidades para el desempeño de los cargos de Director o Subdirectores, en tanto la Resolución Ministerial anotada tenía como objeto convocar a concurso para el acceso a los cargos de Director y Sub Director de instituciones educativas públicas de educación básica regular, mientras que el Decreto Supremo mencionado pretende la evaluación de los docentes que vienen ejerciendo el cargo de Director o Subdirector de las mismas instituciones educativas para la determinación de su permanencia o no en el desempeño de tales cargos.

Décimo Tercero: Asimismo en cuanto a la afectación del derecho al trabajo por contener expresiones apremiantes, este Supremo Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que los principios de progresividad y no regresión no pueden ser entendidas en el sentido de que las condiciones del trabajador no pueden ser variadas o que no pueden cambiar de puesto de trabajo, pues la correcta forma de entender dichos mandatos de optimización es que los derechos de los trabajadores y las condiciones de trabajo no pueden ser modificados en forma tal que se retroceda en el reconocimiento y/o goce de estos; de manera que la disposición de evaluación de los profesores que se desempeñan como Director o Subdirector en instituciones educativas per se no puede ser entendida como agravante al derecho al trabajo de los mismos, menos si se tiene en cuenta que el Estado a través del Ministerio de Educación tiene la facultad y obligación de efectuar una permanente evaluación, capacitación y promoción de los servicios educativos, finalidad que se pretende cumplir a través de la norma cuestionada; siendo ello así la denuncia de afectación del principio de independencia judicial y afectación al derecho al trabajo efectuado por la apelante debe ser desestimado.

Décimo Cuarto: En cuanto al agravio contenido en el **literal b)**, el impugnante sustenta su denuncia en el exceso del ejercicio de las facultades del Ministerio de Educación al emitir disposiciones restrictivas de derechos mediante una norma infralegal como lo es el Decreto Supremo. Sobre el particular y partiendo

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

de la premisa establecida precedentemente según la cual no existe afectación de derechos laborales con el mandato de evaluación de profesores que se desempeñan como Director o Subdirector en instituciones educativas, en tanto es prerrogativa del Estado a través del Ministerio de Educación evaluar las habilidades de aquellos que ejercen funciones directivas; en ese sentido la denuncia debe ser desestimada, más aún si se tiene en cuenta que tal afirmación es inexacta, debido a que el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU desarrolla el precepto legal contenido en los artículos 24, 32 y 33 de la Ley N° 29944 que regula la evaluación del desempeño del docente y la evaluación para el acceso al cargo y la duración de las mismas, tal como lo reconoce la propia impugnante.

Décimo Quinto: Respecto a la denuncia de indebida motivación contenida en el **literal c)**, es necesario acotar que esta se encuentra sustentada en la ausencia de fundamentos en la sentencia recurrida relativos a la vulneración de la continuidad en el ejercicio de tres años del cargo de Director o Subdirector contenida en el artículo 33 de la Ley N° 29944; tal afirmación no solo debe ser desestimada por ausencia de base real, en tanto del examen de la sentencia impugnada se advierte que el Colegiado Superior ha examinado tal denuncia al evaluar la afectación del principio de igualdad sin discriminación (fundamento 3.2.1) y el principio de favor en duda (fundamento 3.2.4 numerales 54 y 55), estableciendo que al haber sido designados los demandantes al amparo de las Leyes N° 26269, N° 28718, N° 29062 correspondientes a los años mil novecientos noventa y cuatro, dos mil seis y dos mil siete, han superado en exceso el plazo de tres años en el cargo, presupuesto de la norma cuestionada para la evaluación de la permanencia o no del Director o Subdirector en el cargo, de manera – continua la Sala de primera instancia – que resulta excesivo y desproporcional pretender se compute el plazo de tres años a partir de la vigencia de la Ley N° 29944, como pretenden los demandantes, concluyendo finalmente y sobre el particular que no existe un conflicto normativo entre la Ley N° 29944 y la evaluación excepcional señalada en el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU ya que existe posibilidad lógica de

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

dirimir la duda mediante la interpretación de la norma contenida en los artículos 33 y 38 de la Ley N° 29944, en el sentido de que se ha previsto que el Ministerio de Educación pueda llevar a cabo la evaluación de los cargos de Director y Subdirector en una situación ordinaria, a los tres años de gestión, y frente a una situación excepcional como la incorporación de docentes en el cargo que provienen de otras normas – derogadas – el Ministerio de Educación se encuentra legitimado para convocar a una evaluación excepcional, criterio que este Supremo Tribunal comparte.

Décimo Sexto: En cuanto a la denuncia del **literal d)**, sustentada en la motivación defectuosa por incongruencia interna de razonamiento de la sentencia apelada, se debe precisar que si bien el *A-quo* ha establecido que se habría afectado el principio de igualdad sin discriminación respecto a los grupos de docentes excluidos – mediante la Resolución Ministerial N° 204-2014-MINEDU – de la evaluación excepcional a que se refiere el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU; al respecto, cabe señalar que *no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscriben todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable*³. En ese sentido, debemos entender que la aplicación de dicho principio de igualdad no excluye el tratamiento desigual, por tanto, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables.

Décimo Séptimo: Ahora bien, en el presente caso, la exclusión del procedimiento excepcional de evaluación al personal docente de las

³ Álvarez Conde, Enrique. *Curso de derecho constitucional. Vol I.* Madrid, Tecnos, 4° edición, 2003. pp. 324-325.

Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente
Corte Suprema de Justicia de la República

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

instituciones militares, instituciones fiscalizadas o privadas e instituciones unidocentes, encuentra sustento en la distinta naturaleza que estas ostentan; pues, en el caso de las primeras (**instituciones militares**), al tener naturaleza castrense, los cargos directivos son evaluados a través de un procedimiento diferente, conforme se aprecia de los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 011-2011-ED, normas en las cuales se establece, entre otros, que los cargos de Director y sub director, son de confianza, y el Director y el personal militar que requiera la institución Educativa Pública Militar – IEPM, son designados por el Sector Defensa; y asimismo, que el ingreso del personal docente y administrativo contratado, se realizará previo concurso público que será efectuado por la institución Educativa Pública Militar – IEPM, en concordancia con las disposiciones legales sobre el particular; siendo que en el artículo 17, establece como requisitos básicos para ser Director, tales como ser Coronel en actividad del Ejército del Perú, tener Maestría en Educación, en Administración o ser egresado del Centro de Altos Estudios Nacionales - CAEN, entre otros; en cuanto a las **instituciones privadas**, estas son reguladas por el Decreto Supremo N° 001-2010- conforme se aprecian de sus artículos 18⁴ y 19⁵; por último, en relación a las **instituciones unidocentes**, estas son aquellas donde el único profesor es a la vez director, por lo tanto, se aprecia que las características de evaluación en los casos no pueden ser las mismas, al tener una naturaleza excepcional –distinta– por lo que no resulta

Artículo 18°.- El Director de la Institución Educativa Fiscalizada, será nombrado por la Dirección Regional de Educación o Unidad de Gestión Educativa Local o la que haga sus veces, a propuesta de la empresa sostenedora, siempre y cuando reúna los requisitos establecidos por la Ley N° 28044, Ley General de Educación y la Ley N° 29062, Ley que modifica la Ley N° 24029, en lo referido a la Carrera Pública Magisterial.

Artículo 19°.- El personal docente y administrativo que ingresa al servicio de una Institución Educativa Fiscalizada, será nombrado o contratado por la respectiva Unidad de Gestión Educativa Local o la que haga sus veces, a propuesta de la empresa sostenedora, debiendo cumplir los requisitos establecidos por las normas legales vigentes. El citado personal tiene los mismos derechos y obligaciones que el personal de las Instituciones Educativas Públicas y los establecidos por la presente norma.

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

lógico que una evaluación para el ascenso siga los mismos criterios empleados para los otros centros educativos, no resultando suficiente señalar que dependen del Estado, para establecer que se encuentran en la misma condición. En ese sentido, no se verifica un quiebre del derecho-principio a la igualdad, por ello, acorde al principio de celeridad y fines del proceso, corresponde desestimar el agravio denunciado.

Décimo Octavo: Considerando que el agravio contenido en el literal e) se cimientan en la afectación del plazo para la evaluación de desempeño en el cargo al término de la gestión de tres años, los cuales no se habrían cumplido desde que entró en vigencia la Ley de Reforma Magisterial N° 29944, los fundamentos expuestos en el considerando décimo quinto con los que se desestiman la denuncia del literal c) sirven también para tal finalidad.

Décimo Noveno: Sin perjuicio de haber emitido pronunciamiento respecto de los agravios expresados por el apelante, corresponde señalar, siguiendo la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional⁶, que la cuestionada norma solo resultará válida, en tanto supere el **test de proporcionalidad**, es decir, en la medida que: **a)** persiga una finalidad constitucionalmente válida, **b)** resulte idónea para alcanzarla, **c)** sea necesaria, y, además, **d)** sea estrictamente proporcionada.

a) Finalidad constitucionalmente válida del Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU, la Resolución Ministerial N° 204-2014-MINEDU, y de la Resolución Ministerial N° 214-2014-MINEDU.

Vigésimo: Mediante Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU, se incorpora al Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, la Décima Primera Disposición

⁶ Véase al respecto la Sentencia recaída en el Expediente N.º 00032-2010-PI/TC LIMA, proceso iniciado por 5,000 ciudadanos contra el artículo 3º de la Ley N.º 28705 - Ley General para la Prevención y Control de los Riesgos del Consumo de Tabaco.

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

Complementaria Transitoria y crea un procedimiento excepcional de evaluación para los profesores que se desempeñan como director o subdirector en instituciones educativas; asimismo la Resolución Ministerial N° 204-2014-MINEDU, aprueba la norma técnica denominada "Norma para la Evaluación excepcional prevista en la Décima Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial"; y por último, la Resolución Ministerial N° 214-2014-MINEDU convoca al procedimiento excepcional de evaluación para los profesores que se desempeñan como director o sub director en instituciones educativas públicas, en virtud a la Décima Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, el cual se llevará a cabo conforme a lo establecido en la Norma Técnica aprobada mediante Resolución Ministerial N° 204-2014-MINEDU y aprueba el cronograma del procedimiento excepcional.

Vigésimo Primero: En el artículo 15 de la Constitución Política del Estado se reconoce que: *"La ley establece los requisitos para desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes (...)"*; en esta medida, únicamente por ley pueden fijarse, por un lado, los requisitos necesarios para acceder a los puestos de profesor y director, y por otro, sus derechos y obligaciones; asimismo, el Estado debe proporcionar una permanente capacitación pedagógica que permita el desarrollo de las capacidades profesionales de los educadores y de aquellos que ejercen funciones de dirección en los centros educativos. En este sentido, el Tribunal Constitucional (En la sentencia recaída en el Expediente N° 4232-2004-AA/TC) ha señalado que la educación posee un carácter binario, pues no sólo constituye un derecho fundamental, sino también un servicio público, al establecer que: *"la educación se configura también como un servicio público, en la medida que se trata de una prestación pública que explicita una de las funciones-fines del Estado, de ejecución per se o por terceros bajo fiscalización estatal. Por ende, el Estado tiene la obligación de garantizar la continuidad de los servicios educativos (...)"*. En relación a los

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

cargos de director y subdirector de instituciones públicas, corresponde señalar que, los centros educativos, deben contar con un director debidamente capacitado y responsable, que responda por el cumplimiento de los fines de la institución. Teniéndose en consideración además que, las capacidades y aptitudes exigidas para dirigir un centro educativo, no son las mismas que se exigen para labores desarrolladas por los docentes de aula, en tanto que las funciones de dirección y subdirección requieren de una formación y experiencia especializadas para desarrollar la gestión pedagógica y la administración del centro educativo; por tanto, corresponde que el aparato estatal cuente con lineamientos idóneos para la organización, implementación y ejecución del concurso para el acceso a los cargos de director y sub director.

Vigésimo Segundo: Por otro lado, en el artículo 16 de la Constitución Política del Estado, se señala que: *"El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación (...)";* al respecto corresponde recalcar que, la supervisión del cumplimiento de los requisitos para la organización de los centros educativos, así como la política y los lineamientos generales, es una obligación y una función propia del Estado, ello en la búsqueda de la impartición de una educación de calidad, a la que sin duda aportan los directores y subdirectores de las instituciones públicas. Para propender a la búsqueda de una educación de calidad, qué duda cabe, el Estado requiere contar con un marco normativo idóneo, que permita el acceso, al sector educación, de directores y sub directores cada vez más calificados. Sobre el particular ha establecido el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 04646-2007-PA/TC: *"(...) en un Estado Social y Democrático de Derecho, el derecho a la educación adquiere un carácter significativo. Así, del texto constitucional se desprende una preocupación sobre la calidad de la educación, la cual se manifiesta en la obligación que tiene el Estado de supervisarla (segundo párrafo del artículo 16 de la Constitución). "También se pone de manifiesto al guardar un especial cuidado respecto al*

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

magisterio, a quienes la sociedad y el Estado evalúan y, a su vez, le brindan capacitación, profesionalización y promoción permanente (Artículo 15, primer párrafo, de la Constitución)".

Vigésimo Tercero: Asimismo, el artículo 5 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, establece que la Carrera Pública Magisterial rige en todo el territorio nacional, es de gestión descentralizada y tiene como objetivos, entre otros: i) 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; ii) promover el mejoramiento sostenido de la calidad profesional e idoneidad del profesor para el logro del aprendizaje y del desarrollo integral de los estudiantes; y, iii) determinar criterios y procesos de evaluación que garanticen el ingreso y la permanencia de profesores de calidad; de igual forma, el artículo 13 de la referida Ley, prescribe que en la Carrera Pública Magisterial se realizan las siguientes evaluaciones: a) evaluación para el ingreso a la Carrera Pública Magisterial; b) evaluación del desempeño docente; c) evaluación para el ascenso; y d) evaluación para acceder a cargos en las áreas de desempeño laboral; siguiendo esa línea, la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 29944, dispone que en la primera convocatoria de concurso público para acceso a cargos de director y subdirector de instituciones educativas, podrán participar excepcionalmente profesores de la segunda escala magisterial, profesores que se encontraban en el tercer nivel de la Ley N° 24029 y los profesores del segundo nivel que se encontraban encargados como directores pertenecientes a la Ley N° 24029, que cumplan el tiempo de servicios y los requisitos señalados al momento de la convocatoria. Su permanencia en el cargo se sujeta a las reglas contempladas en dicha Ley.

Vigésimo Cuarto: En este sentido, y en relación a los fundamentos esgrimidos en los considerandos precedentes se puede colegir que las normas materia de la presente acción popular, contienen una finalidad constitucionalmente válida; en tanto que, en la búsqueda final de una educación de calidad e idoneidad de

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

las autoridades educativas para un buen desempeño, y a efectos de no vulnerar los derechos de los directores o subdirectores que se encuentran en ejercicio del cargo, resultaba necesario implementar un procedimiento de evaluación excepcional que permita asignar plazas de director o subdirector, en el marco de la normativa vigente, a los profesores que se desempeñan como tales (es decir con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 29944), ello a fin, también, de regularizar su situación a las disposiciones de la Ley de Reforma Magisterial, logrando una uniformidad en las condiciones de los directores o subdirectores a partir de la vigencia de la Ley N° 29944, todo esto, teniendo en consideración la búsqueda del Estado, de contar directores y sub directores cada vez más calificados, lo que conforme al marco constitucional descrito en líneas precedentes (artículos 15 y 16 de la Constitución Política del Estado), es una obligación y una función propia del Estado, siendo que a la fecha ya no se trata tan solo de una finalidad constitucionalmente válida, sino además constitucionalmente obligatoria.

b) Examen de Idoneidad para alcanzar la finalidad constitucionalmente válida.

Vigésimo Quinto: En relación al examen de idoneidad o adecuación el Tribunal Constitucional ha señalado: "*La idoneidad consiste en la relación de causalidad, de medio a fin, entre el medio adoptado, a través de la intervención legislativa, y el fin propuesto por el legislador. Se trata del análisis de una relación medio-fin (...)*"⁷. La idoneidad implica que, toda injerencia en los derechos fundamentales de una persona debe ser adecuada para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo. Por tal motivo, supone la legitimidad constitucional del objetivo y la idoneidad de la medida sub examine para su consecución. "*El legislador, al momento de ejercer su función de creación de*

⁷ En la sentencia recaída en el Expediente N° 00045-2004-PI/TC fundamento 38.

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

normas, puede elegir entre varias posibilidades para alcanzar sus objetivos, por lo que corresponde al Tribunal Constitucional analizar si los medios elegidos permiten lograr la obtención de dichos objetivos y, en esa medida, si son adecuados de tal manera que faculten una restricción de un derecho fundamental.”⁸

Vigésimo Sexto: En el presente caso, las normas materia de análisis, tienen como finalidad constitucionalmente válida: alcanzar una educación de calidad sin dejar de respetar los derechos de los directores y subdirectores cuyos cargos fueron alcanzados con leyes anteriores a la Ley de Reforma Magisterial, para lo cual el Estado requiere contar con un marco normativo idóneo que permita evaluarlos, ello a efectos de lograr una uniformización en su situación para la aplicación de la Ley de Reforma Magisterial.

Vigésimo Séptimo: En este sentido, corresponde señalar que las normas materia de la presente acción constitucional, brinda, a diferencia de la Resolución Ministerial N° 0262-2013-ED (que aprueba la Directiva N° 018-2013-MINEDU/VMGP-DIGEDD) una mejor protección a los derechos de directores y subdirectores, pues otorga un proceso de evaluación excepcional justamente a efectos de no perjudicar a los derechos de los que se encuentran ejerciendo dichos cargos, ya que el referido procedimiento permitirá que las plazas que resulten vacantes luego de la referida evaluación sean incluidas en el concurso a que se refiere la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 29944, permitiendo con ello, que los que están ejerciendo estos cargos sean evaluados en las habilidades requeridas para el desempeño de funciones directivas, asignando plazas directivas a los profesores que superen la evaluación excepcional prevista, por el periodo de tres años que establece el artículo 33 de la Ley de Reforma Magisterial; por tanto, no se

⁸ En la sentencia recaída en el Expediente N° 0030-2004-AI/TC, fundamento 3.

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

evidencia en los mismos afectación alguna a los derechos laborales en el sentido referido a la modificación en forma tal que se retroceda en el reconocimiento y/o goce de estos, por cuanto, ya ha quedado establecido que estos cargos de directores y sub directores siempre han tenido una naturaleza temporal; de manera que una evaluación de los profesores que se desempeñan como Director o Subdirector en instituciones educativas no puede significar por sí misma como una afectación al derecho al trabajo de los mismos; en consecuencia, las disposiciones contenidas en las norma materia de análisis resultan **idóneas** para alcanzar la finalidad constitucionalmente válida descrita precedentemente, y en consecuencia apta para conseguir esa finalidad.

Vigésimo Octavo : Asimismo, a través de las mismas, se brinda una protección al estado de transición a los directores y subdirectores que ostentan dichos cargos con normas anteriores a la vigencia de la Ley de Reforma Magisterial, estableciéndose una evaluación excepcional a los mismos, contando con un marco normativo idóneo para ello, no evidenciándose afectación a lo contenido en el tercer párrafo del artículo 23 de la Constitución Política del Estado, y el respeto de los principios que regulan la relación laboral, a los que se hace referencia en el artículo 26 de la mencionada norma; ello teniendo en consideración que las plazas de Directores y Sub Directores no son permanentes sino temporales, lo cual permite a su vez, la postulación de nuevos profesionales y el perfeccionamiento de los que ostentan el cargo, a efectos de mantenerse en el mismo. *Máxime* si dicha temporalidad en los cargos se han dado desde un inicio, y no con la publicación de las normas materia de la presente acción; en consecuencia, no se aprecia vulneración alguna al carácter irrenunciable de los derechos que les son reconocidos por la Constitución y la ley.

c) Examen de necesidad de las normas

Vigésimo Noveno: Este requisito se haya estrictamente vinculado a la finalidad que se persigue, la cual se encuentra referida al mejoramiento en la

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

Educación (lo que implica la idoneidad de las autoridades educativas) que se brinda en las instituciones educativas públicas; en ese sentido, la medida adoptada, referida a la evaluación de los Directores y Sub Directores de las instituciones educativas que se encuentren en el ejercicio de dichos cargos, resulta ser una medida absolutamente necesaria, ello a efectos de lograr una uniformidad en las condiciones de los directores y subdirectores, que permita la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley de Reforma Magisterial.

d) Examen de proporcionalidad de las normas

Trigésimo: Cabe señalar que el principio de proporcionalidad en sentido estricto presupone que la intervención en los derechos fundamentales para que ostente legitimidad constitucional debe tener un objetivo de satisfacción por lo menos equivalente al grado de afectación del derecho fundamental. Esta técnica es denominada, como "ley de la ponderación" y tiene como finalidad la optimización de las posibilidades jurídicas, a diferencia de la idoneidad y necesidad que tienen como propósito la optimización de las posibilidades fácticas.

Se trata entonces, de resolver conflictos entre principios. Tal situación conflictiva se presenta cuando dos principios constitucionales se encuentran contrapuestos. En tal hipótesis, en la ponderación habrá siempre razones en pugna, intereses o bienes en conflicto.

Trigésimo Primero: En ese orden de ideas, a efectos de agotar el examen de proporcionalidad o test de ponderación en sentido estricto, resulta necesario determinar primero el grado de afectación que provocan el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU; así como la Resolución Ministerial N° 204-2014-MINEDU; y, la Resolución Ministerial N° 214-2014-MINEDU.

Sobre ello, esta Sala Suprema observa inicialmente que la limitación (intervención) que producen las normas mencionadas en los derechos constitucionales a la igualdad y al trabajo, no es de ningún modo absoluta, pues la evaluación excepcional a los directores y subdirectores que ejercen los cargos en virtud a normas derogadas en la actualidad por la Ley de Reforma

*Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente
Corte Suprema de Justicia de la República*

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

Magisterial, no determina que a través de la misma sean separados de dichos cargos, ya que, si estos profesores que vienen ejerciendo estas funciones directivas superan la evaluación excepcional prevista en la Décimo Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, se les asignara la plaza directiva, por el periodo de tres años que establece el artículo 33 de la Ley de Reforma Magisterial, permitiendo a su vez, se mantenga la igualdad entre los docentes a partir de dicha evaluación, al estar sometido a la misma disposición bajo las mismas condiciones; y es más, tampoco queda descartada la posibilidad de que en el supuesto que estos profesores no superen la evaluación excepcional, puedan en el futuro postular a las plazas directivas. En consecuencia, se determina que la afectación provocada a los derechos constitucionales a la igualdad y al trabajado, es leve.

Trigésimo Segundo: En contraposición a lo expuesto en el párrafo precedente, al evaluar el grado de importancia que tienen las normas cuestionadas en la realización de lo dispuesto en el artículo 1 y el tercer párrafo del artículo 23 de la Constitución Política del Estado, esta Sala Suprema advierte que el grado de maximización que proveen los requerimientos contenidos en estas normas a las relaciones laborales existentes en el sector educación es de profunda importancia y contrario sensu, su exclusión implicaría un perjuicio intenso en dicho principio constitucional, ya que el mejoramiento en la educación, depende determinadamente de los profesores y la formación continua integral de estos, así como la idoneidad de las autoridades educativas y su desempeño en el marco de una carrera pública renovada, todo ello a efectos de efectivizar la aplicación de la Ley de Reforma Magisterial. En esta medida, la evaluación excepcional a que se refieren las normas materias de análisis implica un alto grado de importancia en la satisfacción del derecho a la educación, ya que permitirá que sean personas idóneamente calificadas las que ostenten los cargos de directores y subdirectores en los centros educativos.

Trigésimo Tercero: Siendo ello así, se desprende, luego del juicio de ponderación, que el nivel de satisfacción del derecho a la educación, lo que

Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente
Corte Suprema de Justicia de la República

SENTENCIA
A.P. N° 12875 – 2014
LIMA

implica la modernización y la evaluación de los que ostentan cargos directivos, es mayor a la intervención que el Decreto Supremo N° 003-2014-MINEDU, la Resolución Ministerial N° 204-2014-MINEDU, y de la Resolución Ministerial N° 214-2014-MINEDU, producen a los derechos a la igualdad y trabajo; en ese sentido, las normas en mención, han superado el test de proporcionalidad; resultando constitucionales, pues persiguen una finalidad constitucionalmente válida, resultan idóneas para alcanzarla, son necesarias y proporcionales.

Por estas consideraciones: **CONFIRMARON** la sentencia apelada de fecha cinco de agosto de dos mil catorce, obrante a fojas ciento cuarenta y nueve, que declaró **INFUNDADA** la demanda de Acción Popular interpuesta por el Sindicato de Directivos de Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular de la Región Lambayeque contra el Ministerio de Educación; sobre proceso de Acción Popular; **ORDENARON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano" conforme a ley; y los devolvieron.-

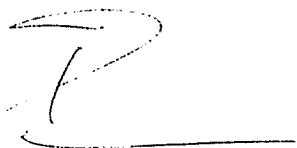
Juez Supremo Ponente: Rodríguez Chávez.-

S.S

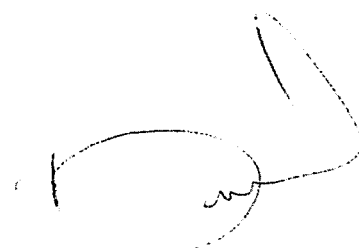
SIVINA HURTADO



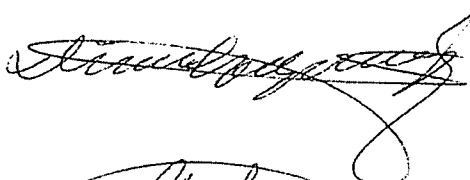
VINATEA MEDINA



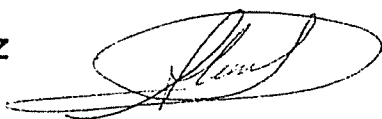
MORALES PARRAGUEZ



RODRÍGUEZ CHÁVEZ



RUEDA FERNÁNDEZ



Se Publica Conforme a Ley
RHC/Foms.

25 14 OCT. 2015

Carmen Rosendo Acevedo
De la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente

