



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28044, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, PARA LA CREACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR - SUNEBA.

El congresista que suscribe, **LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE**, integrante del Grupo Parlamentario **Cambio Democrático - Juntos por el Perú**, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso, propone el siguiente Proyecto de Ley.

LEY QUE MODIFICA LA LEY 28044, LEY GENERAL DE EDUCACIÓN PARA LA CREACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE EDUCACIÓN BÁSICA - SUNEBA

Artículo 1.- Objeto de la ley.

La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 28044, Ley General de Educación, incorporando la creación de la Superintendencia Nacional de Educación Básica - SUNEBA como ente autónomo.

Artículo 2.- Modificación del artículo 15 de la Ley 28044, Ley General de Educación

Se modifica el primer acápite del artículo 15 de la Ley 28044, Ley General de Educación, el cual queda redactado en los siguientes términos:

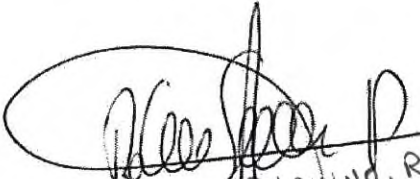
"Artículo 15.- Órganos del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa

Los órganos encargados de operar el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa son:

- En la Educación Básica, la Superintendencia Nacional de Educación Básica - SUNEBA que tendrá naturaleza de derecho público interno y autonomía para alcanzar con efectividad su finalidad de evaluación, acreditación y licenciamiento de la calidad de la educación básica. La SUNEBA constituye pliego presupuestal y será normada por Ley específica.
- [...]


Hamlet Echeverría R.


.....
EDGARD REYMUNDO MERCADO
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú


SANCHEZ PALOMINO, R.


Isabel Cortez A.



Guillermo Benítez


LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE
Congresista de la República


LUGUEIBARRA R.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. La educación en el Perú

La educación es un proceso de aprendizaje y enseñanza que se desarrolla a lo largo de toda la vida y que contribuye a la formación integral de las personas, al pleno desarrollo de sus potencialidades, a la creación de cultura, y al desarrollo de la familia y de la comunidad nacional, latinoamericana y mundial. Se desarrolla en instituciones educativas y en diferentes ámbitos de la sociedad, tal como se define en la Ley 28044, Ley General de Educación (en adelante, la Ley General de Educación).

Asimismo, en la señalada ley, la educación peruana tiene la finalidad de formar personas capaces de lograr su realización ética, intelectual, artística, cultural, afectiva, física, espiritual y religiosa, promoviendo la formación y consolidación de su identidad y autoestima y su integración adecuada y crítica a la sociedad para el ejercicio de su ciudadanía en armonía con su entorno, así como el desarrollo de sus capacidades y habilidades para vincular su vida con el mundo del trabajo y para afrontar los incesantes cambios en la sociedad y el conocimiento.

De esta manera, contribuir a formar una sociedad democrática, solidaria, justa, inclusiva, próspera, tolerante y forjadora de una cultura de paz que afirme la identidad nacional sustentada en la diversidad cultural, étnica y lingüística, supere la pobreza e impulse el desarrollo sostenible del país teniendo en cuenta los retos de un mundo globalizado.

En otro orden de ideas, es preciso mencionar la importancia del aprendizaje como una actividad esencial para desarrollar nuestro potencial y nuestra naturaleza como especie social que determina que seamos al mismo tiempo seres individuales y parte de una comunidad.

Es así que, la educación debe ser entendida como una actividad que existe a lo largo de la vida (no sólo en una etapa particular) y es necesario priorizar el desarrollo del potencial humano como agentes libres y educándose como ciudadanos y ciudadanas miembros de una sociedad democrática. Dicho de otra forma, la educación es una cuestión social pero multisectorial, es decir, va más allá de la responsabilidad del sector Educación, dentro de la organización de un Estado.

Por otro lado, la educación peruana es motivo de preocupación de todo el país. La situación actual impide concebir a la educación como derecho humano fundamental y bien público, ya que la misma todavía no genera oportunidades que permitan a las personas desarrollar plenamente su potencial y talento, en libertad y de modo responsable lo cual desemboque en la construcción de una República democrática y justa.

Nos encontramos en un contexto, entre otros, de grandes debilidades institucionales y desigualdades sociales arraigadas y diversas (como el género, la edad, el nivel socioeconómico, el origen étnico, el ámbito geográfico, la discapacidad, etc.), lo cual no solo nos mantienen alejados, sino que impiden cimentarnos como un país con igualdad de oportunidades.

Bajo la misma línea, la educación en particular, muestra profundas injusticias. A manera de ejemplo, no solo tenemos grupos de personas sin acceso a los servicios de educación, sino que los propios estudiantes pobres o pobres extremos, con discapacidad, de población indígena o afroperuanas que viven en zonas rurales o muestran una de estas circunstancias, alcanzan menores resultados educativos y tienden a asistir a escuelas más débiles lo que afecta negativamente sus experiencias de aprendizaje.

En ese sentido, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), señaló que dicha "desigualdad se manifiesta en la exclusión social de los pobres, lo que limita la cohesión social necesaria para que las sociedades prosperen y tengan un buen gobierno. La desigualdad también se ve en que los niños que nacen en circunstancias diferentes tienen niveles muy diferentes de respaldo educativo, lo que hace más difícil para los centros educativos igualar las condiciones. Que las escuelas ofrezcan igualdad de oportunidades educativas a todos los niños, independientemente de sus circunstancias, es una condición previa para un futuro más justo y equitativo"¹.

Además, desde temprana edad, las mujeres son objeto de detrimento debido a diversos estereotipos y comportamientos que trasgreden su dignidad², así como también es el caso de las personas que sufren de discriminación a raíz de su identidad, expresión u orientación sexual.

Es por ello que, prestar atención a estas realidades es una necesidad para lograr que aquellos en menoscabo tengan mayores oportunidades y resultados similares a los de sus pares. Una escuela libre de violencia garantiza a niños, niñas y adolescentes un lugar donde desarrollarse, aceptarse y aceptar las diferencias.

II. Realidad en cifras.

De acuerdo a los datos recopilados en el Censo Nacional del año 2017, realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Información (en adelante, el INEI), el 26.4% de la población peruana se encontraba en el grupo etario de 0 a 14 años y el 24.9% al grupo de 15 a 29 años. Asimismo, de un total de 31,2 millones de peruanos, las mujeres representaban el 50,8% y 49.2% el de hombres.

Por otro lado, el 10.3% del total de la población presentaba alguna dificultad o limitación permanente que le impide desarrollarse normalmente en sus actividades diarias, siendo que el 56.7% de dicho grupo eran mujeres y el 43.3% eran hombres.

Bajo dicho contexto, el INEI señaló que el 13.4% de personas con discapacidad no cuentan con algún estudio de educación, el 28.7% estudió solo hasta secundaria, el 34.3% estudió hasta primaria, el 0.5% estudió educación básica especial y el 1.7% solo estudió educación inicial.

Por otro lado, de acuerdo a las cifras por región natural observamos siguiente:

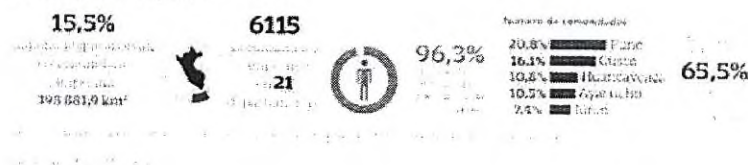
¹ UNESCO (2022). Reimaginar juntos nuestros futuros: un nuevo contrato social para la educación. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381560>

² De enero a diciembre del año 2022 se contabilizaron aproximadamente 12060 denuncias de violencia escolar en la plataforma SiSeVe, medio virtual del Ministerio de Educación. Es preciso mencionar que no se contó el subregistro que existe debido a que no todos los casos son reportados por los directores, las familias o los propios niños, niñas y adolescentes que puedan ser agredidos, ya sea por desconocimiento, desidia o imposibilidad como el caso de estudiantes extranjeros que no cuenten con DNI, no pueden registrar sus denuncias en el portal. Para mayor información revisar el siguiente link: <http://www.siseve.pe/Web/>

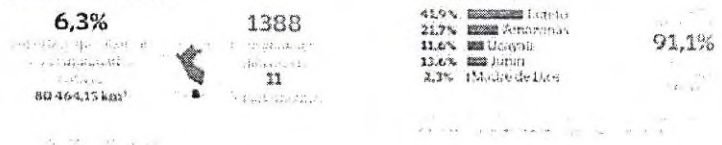
Población según región natural:



Comunidades campesinas



Comunidades nativas:



Fuente: Proyecto educativo nacional

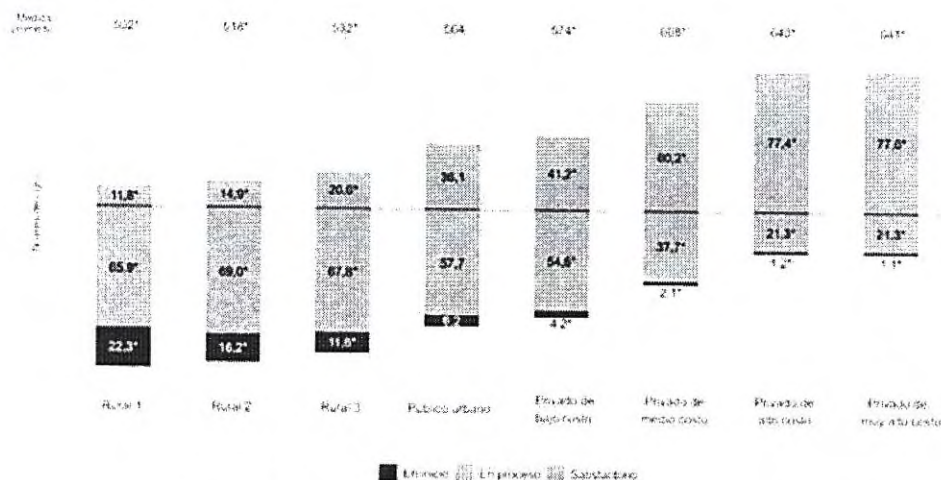
De esta manera podemos advertir lo siguiente:

- La costa concentra un gran porcentaje de personas, siendo la sierra la segunda región con mayor número de personas. Es así que, se espera que el número de centros educativos de educación básica regular represente un número proporcional a la cantidad de habitantes.
- La gran extensión territorial de las comunidades campesinas y nativas requieren una correcta distribución de servicios, como el de educación, los cuales deberán ser supervisados por las entidades competentes.

En añadidura, en el año 2022 se llevó a cabo una evaluación muestral de estudiantes de, entre otros, segundo, cuarto grado de primaria, así como de segundo grado de secundaria, por la Oficina de Medición de la Calidad de los aprendizajes; para lo cual, se llevaron pruebas de lectura y matemática³.

Es así que, respecto de la prueba de lectura, el resultado de los alumnos de segundo grado de primaria fue el siguiente:

³ Para mayor información consultar <https://www.calameo.com/read/006286625ce339ac0cd63?view=slide&page=1>

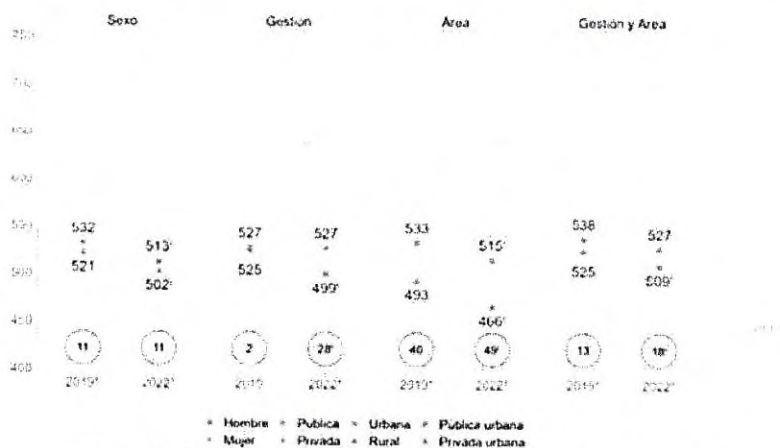


Fuente: Oficina de medición de la calidad de los aprendizajes

El gráfico señala que se presentan dos tipos de estratificaciones para clasificar a las escuelas: (i) la estratificación de IE rural, el cual se basa en el tamaño de la población y la cercanía a una ciudad capital; y, (ii) la estratificación de IE privadas, basado en el costo de las pensiones y el ingreso promedio de la región. Es así que, como se puede apreciar, el porcentaje de resultado satisfactorio se va incrementado a medida que el centro educativo pasa de ser rural a público urbano y privado. Al mismo tiempo, el porcentaje aumenta a medida que el costo de la mensualidad del colegio incrementa.

Respecto del resultado de la prueba de matemática para alumnos de segundo de primaria obtenemos el siguiente resultado:

Matemática 2.º grado de primaria: medida promedio en 2019 y 2022 según estratos



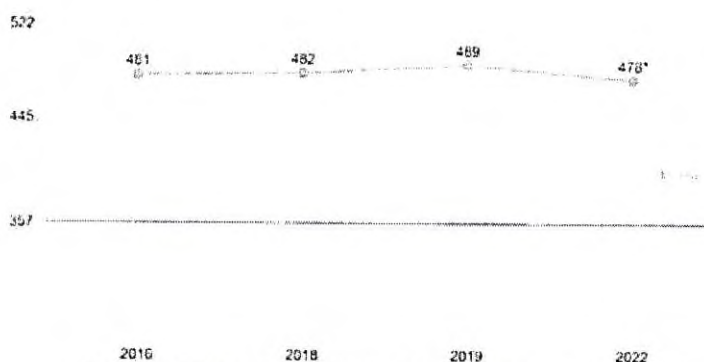
Fuente: Oficina de medición de la calidad de los aprendizajes

De manera general se observa que los promedios obtenidos en el año 2022 se redujeron en comparación con el año 2019. Ahora bien, sobre el primer cuadrante se mantiene el mismo patrón, es decir, que fueron los niños quienes obtuvieron un mayor promedio que las niñas. Sobre el segundo cuadrante, podemos advertir que quienes lograron un mejor resultado son parte de

centros educativos privados. Sobre el tercer cuadrante, es preciso señalar que, quienes estudian en colegios ubicados en zonas urbanas obtuvieron una nota mayor que quienes estudian en zonas rurales. Finalmente, el cuarto cuadrante señala que, quienes estudian en centros educativos privados urbanos lograron un puntaje mayor que los estudiantes de colegios públicos ubicados en zonas urbanas.

Respecto de la prueba de lectura para alumnos de cuarto grado de primaria observamos que:

Lectura 4° grado de primaria: histórico de resultados nacionales según medida promedio

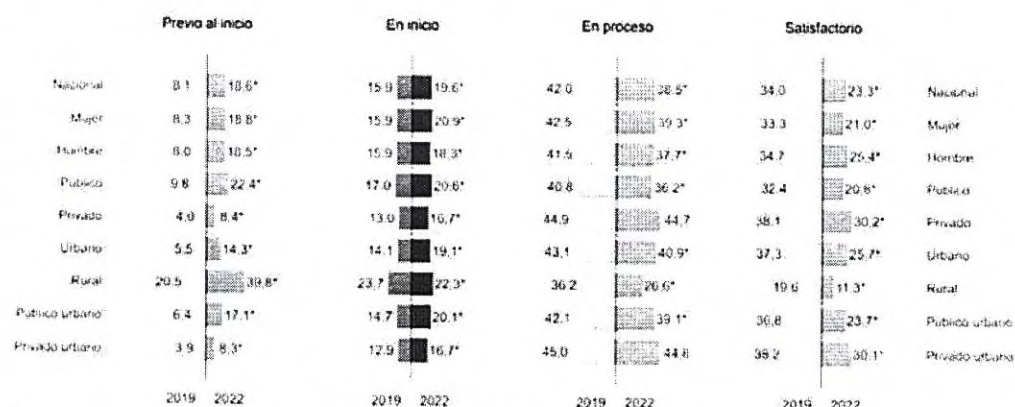


Fuente: Oficina de medición de la calidad de los aprendizajes

El puntaje mínimo para lograr un nivel satisfactorio es de 522 puntos; sin embargo, a nivel nacional los estudiantes de dicho grado se encuentran en el nivel en proceso. Además, se puede notar una caída en las notas del examen del 2022 en comparación con los exámenes realizados en los años 2016, 2018 y 2019.

Respecto de la prueba de matemática para alumnos de cuarto grado de primaria observamos que:

Matemática 4.° grado de primaria: niveles de logro en 2019 y 2022 según estratos



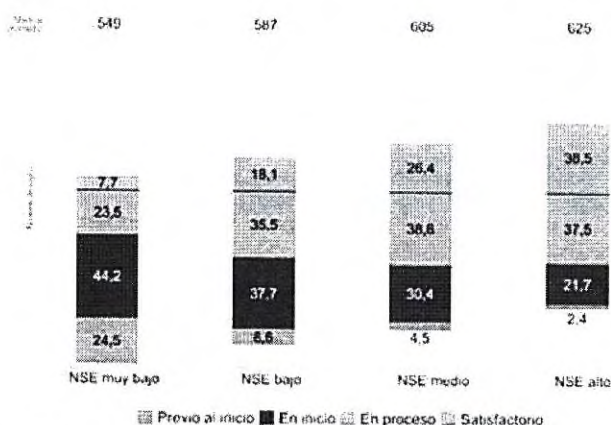
Fuente: Oficina de medición de la calidad de los aprendizajes



Sobre estos resultados, entre otros, existe un indicador alarmante. El 39.8% de los estudiantes ubicados en zonas rurales obtuvieron un resultado que los ubica en la fase "previo al inicio" es decir que dichos alumnos aún no han logrado el aprendizaje elemental para el ciclo evaluado según la Currícula Nacional de la Educación Básica.

Respecto del examen de lectura para alumnos de segundo grado de secundaria observamos que:

Lectura 2.º grado de secundaria: medida promedio y niveles de logro según nivel socioeconómico

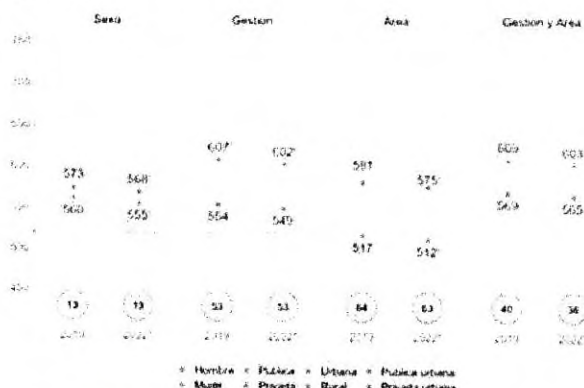


Fuente: Oficina de medición de la calidad de los aprendizajes

A medida que el nivel socioeconómico aumenta, el promedio del resultado de la prueba mejora. Siendo que, en el nivel socioeconómico muy bajo, el bloque porcentual que predomina es el de la fase "en inicio" y el porcentaje de satisfactorios logrados es solo del 7.7%. Por otro lado, en el nivel socioeconómico alto, el mayor porcentaje obtenido se encuentra en la fase "satisfactoria". De esta manera, se advierte la existencia de una brecha enmarcada en la calidad de la educación a medida que la posición socioeconómica va aumentando.

Finalmente, respecto del examen de matemática para alumnos de segundo grado de secundaria observamos que:

Matemática 2.º grado de secundaria: medida promedio en 2019 y 2022 según estratos



Fuente: Oficina de medición de la calidad de los aprendizajes

Sobre el primer cuadrante, se puede advertir que el resultado positivo es mayor por partes de los hombres que las mujeres. El segundo cuadrante, señala que el resultado obtenido en los centros educativos privados es ampliamente mayor que el de los alumnos de colegios públicos. El tercer cuadrante muestra una posición crítica, siendo que el resultado de los colegios en áreas rurales se encuentra por debajo de la fase "en inicio", mientras que el de los colegios ubicados en zonas urbanas lograron un puntaje cercano a la fase "en proceso". Por último, el cuarto cuadrante señala una mejor calidad educativa por parte de las escuelas privadas urbanas que las públicas urbanas.

En consecuencia, podemos concluir que:

- a) La impartición de la Currícula Nacional de la Educación Básica arroja resultados inconsistentes en los centros educativos a nivel nacional.
- b) Existe una relación entre el servicio de educación y calidad de educación y la ubicación geográfica de los centros educativos, así como el poder adquisitivo de las familias.
- c) En materia de accesibilidad a la educación, las mujeres presentan desventajas en comparación con los varones, lo cual se puede observar en los resultados de los diversos exámenes realizados.
- d) El servicio de educación pública en las zonas rurales es deficiente en comparación con los resultados provistos por los alumnos de escuelas privadas en zonas urbanas.
- e) No hay una mejora clara en los indicadores objetivos de aprendizaje a lo largo del tiempo. Se denota de los resultados actuales un avance casi inexistente o estanco, en comparación con años anteriores.

En ese sentido, la presente propuesta legislativa, pretende a raíz de una correcta conducción y seguimiento del servicio de educación básica brindada por el Estado, circunscrita al entendimiento de la realidad nacional de nuestro país (social, político y económico), la consolidación de una educación relevante para la vida de las personas y su vida en comunidad, afirmando los valores identificados en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (respeto, valoración, diálogo, paz); y, coadyuve a que el sistema educativo sea equitativo en tanto consolide de modo universal el derecho a la educación.

Con la creación de la SUNEBA se pretende seguir reduciendo de las brechas existentes en materia de educación básica regular identificadas en el presente análisis, las cuales a lo largo de los años se han ido cimentando y tomando como naturales por parte de nuestros estudiantes y sus familias. La educación de calidad es deber del Estado y no debe depender del género, creencia religiosa, ubicación geográfica, identidad sexual, estado socioeconómico y/u otra variable.

III. Problemas que pretende resolver.

La Agenda 2030⁴ incluye una lista de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que marcan la ruta fijada por los Estados para garantizar tres metas globales extraordinarias: erradicar la pobreza extrema, combatir la desigualdad y la injusticia, y luchar contra el cambio climático.

⁴<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

En particular, el cuarto de estos objetivos se vincula a la educación y plantea **garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos**; de él se desprenden siete metas educativas referidas principalmente a garantizar la culminación universal de la educación obligatoria con resultados escolares pertinentes, garantizar el acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia, eliminar disparidades de género en la educación, cerrar las brechas de acceso a todos los niveles educativos y la formación profesional de grupos de personas vulnerables, garantizar que todos los estudiantes logren aprendizajes para promover el desarrollo sostenible, entre otros.

Es así que, con la creación de la SUNEBA, se pretende dar continuidad a lo ya avanzado desde el Estado en materia educativa con el objetivo de conseguir lo planteado en el cuarto objetivo señalado.

La creación de una entidad autónoma que supervise y/o fiscalice la calidad educativa en colegios públicos y privados permitirá mejorar el desarrollo educativo en los diferentes niveles de la educación básica peruana. Ello a través de un control continuo y especializado del servicio de educación brindado, el compromiso de los docentes, la infraestructura de los centros educativos. Así como también, mediante la habilitación de los colegios a raíz de la medición de indicadores objetivos en concordancia con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Educación.

Por otro lado, la SUNEBA permitirá profesionalizar la educación básica regular y con ello brindar a los niños, niñas y jóvenes las herramientas idóneas, en igualdad de condiciones, para que puedan participar y desarrollarse activamente en nuestra sociedad, teniendo en consideración la variedad cultural de nuestro país.

Asimismo, con un control especializado en la calidad educativa escolar brindada, se podrá incidir en el respeto a la interculturalidad; el reconocimiento y valoración de la diversidad de lenguas, credos, género, orientaciones sexuales, preferencias y tradiciones diversas, formas de conformación del núcleo familiar, talentos y capacidades, y de orígenes nacionales diversos. En ese sentido, se podrá reducir los altos niveles de segregación existentes en las instituciones educativas peruanas.

IV. Fundamentación jurídica

Según nuestra Constitución Política en el artículo 1, la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

Bajo el mismo marco normativo, el artículo 13 precisa que, la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

Asimismo, en el artículo 14 de la Carta Magna, se establece que la educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. Que, es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país.

Por su parte, la formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias.

La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa y los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural.

Finalmente, el artículo 16 establece que tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados.

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.

Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas.

Se da prioridad a la educación en la asignación de recursos ordinarios del Presupuesto de la República.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

La Convención sobre los Derechos del Niño

En concordancia con el artículo 28, los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados; d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas; e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

Por otro lado, el artículo 29 señala que la educación del niño deberá estar encaminada a: a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades; b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas; c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de

los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya; d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena; e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

Finalmente, nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo anterior y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Tomando como referencia al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 13, los estados partes en el Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

Al mismo tiempo, los estados parte en el Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho, a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.

Según lo estipulado en el artículo III de la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, para lograr los objetivos de esta convención, los estados parte se comprometen a:

Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa: a) Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como (...), la educación (...).

V. Fundamentos de la iniciativa

Como se advierte, el artículo 1 del proyecto de ley, tiene objeto modificar la Ley 28044, Ley General de Educación, incorporando la creación de la Superintendencia Nacional de Educación Básica Regular – SUNEBA, como ente autónomo. El motivo de la propuesta, es por cuanto el sistema educativo escolar presenta problemas de calidad en el servicio que brindan, así como en la infraestructura donde se imparten las clases.

Con la finalidad de alcanzar el objetivo planteado, el artículo 2 sostiene que la finalidad es crear una institución que supervise y/o fiscalice la calidad educativa en colegios públicos y privados, a través de la mejora en la infraestructura, servicios educativos, compromiso docente, así como autorizar el funcionamiento de estos.

Es pues que el derecho a la educación debe ser brindado en respeto con 4 características básicas:

- a) Debe ser disponible, es decir que "haya institutos y programas de enseñanza en cantidad suficiente y en condiciones adecuadas". Ello implica la "satisfacción de la demanda educativa a través de la oferta privada y la oferta pública educativa⁵.
- b) Que sea accesible, el cual implica que las personas puedan acceder a los programas de aprendizaje sin discriminación; que estos sean accesibles materialmente por su localización geográfica o por medio de la tecnología moderna, y que sean accesibles económicamente en diferente grado según el nivel de educación. Debe garantizarse la permanencia en el sistema educativo entendida como "el derecho de los estudiantes matriculados en un establecimiento educativo a permanecer en el, a conservar el ambiente y lugar de estudios, y los vínculos emocionales y afectivos". En esa medida, "las instituciones educativas tienen prohibido interrumpir arbitrariamente la prestación del servicio de educación a un estudiante, mientras no incurra en faltas disciplinarias que ameriten su expulsión, o incumpla gravemente sus deberes académicos". La permanencia implica la apuesta por la no deserción escolar⁶.
- c) Debe ser aceptable, es decir que la forma y el fondo de la educación comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad. Para Góngora, "el derecho a la calidad de la educación es la facultad jurídica de un titular de derecho de acceder al conocimiento para desarrollar las capacidades necesarias para producirlo, a partir de métodos de enseñanza que enfatizan en las habilidades de comprensión e interpretación, y no en los procesos de memorización". Incluye, entre otros aspectos, el mandato de una enseñanza impartida por personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica, el derecho a una educación prestada en condiciones de seguridad y no violencia, y el derecho de niños, niñas y adolescentes a una adecuada educación sexual⁷.
- d) Que sea adaptable, que la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las

⁵ GÓNGORA MERA, Manuel Eduardo
2003 *El derecho a la educación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*. Página. 57. Bogotá: Defensoría del Pueblo.

⁶ Ibid. Página 141.

⁷ Ibid. Páginas 205 y 208.

necesidades del alumnado en contextos culturales y sociales variados. Para ello, el proceso educativo se funda en el respeto a la diferencia, el multiculturalismo, la democracia y los derechos fundamentales. En este sentido, la adaptabilidad implica "eliminar los estereotipos que afectan a las minorías étnicas y raciales, a los inmigrantes, y a las mujeres"⁸.

De esta manera, podemos apreciar que la creación de la SUNEBA va de la mano con el cumplimiento de las características del derecho a la educación, siendo que es menester del Estado velar por la impartición de educación bajo un estándar de calidad, sin discriminación, de fácil accesibilidad, disponible y que permita el desarrollo de los alumnos y alumnas en un ambiente adecuado para su fácil aprendizaje.

Al mismo tiempo, la Corte la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte) ha señalado que "las alegaciones (...) relativas al acceso a la educación de las presuntas víctimas bajo el Artículo 13 del Protocolo de San Salvador, son susceptibles de su conocimiento". Es así que, el incorrecto seguimiento, control y/o fiscalización sobre la calidad educativa y servicio brindado por los centros educativos, puede acarrear un conflicto de intereses en el fuero internacional, tal como como sucedió en el caso de Adriana Victoria Plaza Orbe y Daniel Ernesto Plaza Orbe contra Ecuador⁹, en el cual se denunció que ambos fueron impedidos de matricularse en un colegio porque su madre y padre presentaron quejas contra el mismo por el incremento de las pensiones.

La propuesta tiene sus antecedentes en experiencias normativas y de política educativa en los siguientes países:

a. Chile

El 27 de agosto del 2011, mediante la Ley 20.529 se aprobó el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización¹⁰, mediante el cual se crea la Superintendencia de Educación, organismo de servicio público funcionalmente descentralizado y territorialmente desconcentrado, el cual se encuentra dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio y que se relaciona con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Educación de dicho país.

En ese sentido, la Superintendencia de Educación tendrá como objeto fiscalizar, de acuerdo a la ley, que los sostenedores de establecimientos educacionales reconocidos oficialmente por el Estado se ajusten a las leyes, reglamentos e instrucciones que dicte la Superintendencia. Además, proporcionará información, en el ámbito de su competencia, a las comunidades educativas y otros usuarios e interesados, y atenderá las denuncias y reclamos de éstos, aplicado las sanciones que en cada caso corresponda.

Dentro de sus atribuciones, entre otras actividades, se encuentran las siguientes: (i) elaborar índices, estadísticas y estudios relativos al sistema educativo y efectuar publicaciones en el ámbito de su competencia; (ii) fiscalizar que los establecimientos educacionales y sus sostenedores reconocidos oficialmente cumplan con la normativa educacional; (iii) fiscalizar la rendición de la cuenta pública del uso de todos los recursos, públicos y privados; (iv) ingresar a los establecimientos educacionales y dependencias del sostenedor que tengan relación con la administración del establecimiento educacional; (v) absolver consultas, investigar y resolver

⁸ Ibid. Página 46.

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Informe 17/09. Admisibilidad. Petición 461-04. Adriana Victoria Plaza Orbe y Daniel Ernesto Plaza Orbe vs Ecuador. 19 de marzo de 2009.

¹⁰ Modificado el 22 de diciembre de 2021 a través de la Ley 21.405.

denuncias que los distintos miembros de la comunidad escolar presenten; (vi) fiscalizar el cumplimiento de los requisitos exigidos para mantener el reconocimiento oficial del Estado como establecimiento educacional; (vii) imponer las sanciones correspondientes por infracción a la normativa educacional; (viii) asesorar técnicamente al Ministerio de Educación y otros organismos en materia de su competencia.

De esta manera, con la creación de la Superintendencia de Educación se pretende que mediante la fiscalización de los centros educativos se vele por el cumplimiento de la normativa educacional y con el correcto uso de los recursos estatales, cuando los reciban. Ello en concordancia con los estándares de aprendizaje del alumnado, desempeño de los docentes y asegurando la equidad, entendida como el acceso a las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad por parte del alumnado.

b. Colombia

El 16 de marzo de 2023 se presentó ante el Congreso de la República de Colombia el Proyecto de Ley que plantea la creación de la Superintendencia de Educación, la cual plantea que se vigile el actuar de la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica, la educación media, y la educación superior. También, la educación para adultos, la alfabetización, la educación para el trabajo y el desarrollo humano. Y hasta las actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación que se desarrollen en estas instituciones. Actualmente se encuentra aún en debate.

Como podemos apreciar, dicho proyecto de ley tiene como objetivo crear una entidad autónoma que pueda supervisar y evaluar la prestación del servicio educativo y la calidad de la misma, en el marco de las habilitaciones de centros educativos y las actividades educativas brindadas.

VI. Propuesta de modificación de la ley

El presente proyecto de ley incide principalmente en *modificar el primer acápite del artículo 15 de la Ley 28044, Ley General de Educación, el cual queda redactado en los siguientes términos:*

<i>Ley 28044, Ley General de Educación</i>	<i>Proyecto de Ley</i>
Artículo 15.- Organismos del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa	"Artículo 15.- Órganos del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa
Los organismos encargados de operar el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa son:	Los órganos encargados de operar el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa son:
> En la Educación Básica, el Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación Educativa.	- En la Educación Básica, la Superintendencia Nacional de Educación Básica – SUNEBA que tendrá naturaleza de derecho público interno y autonomía para alcanzar con efectividad su finalidad de evaluación, acreditación y licenciamiento de la calidad de la educación básica. La SUNEBA constituye pliego presupuestal y será normada por Ley específica.
> [...]	- [...]

VII. Análisis costo beneficio

Con la creación de la SUNEBA se garantiza una mayor eficiencia en la utilización de los recursos del Estado destinados directamente al aseguramiento de condiciones básicas de calidad educativa, en el ámbito de educación básica regular actualmente asignadas al pliego del Ministerio de Educación.

Asimismo, con la aprobación del presente proyecto de ley se pretende lograr los siguientes beneficios:

- La profesionalización de la educación regular básica a nivel nacional.
- La mejora de la calidad educativa e infraestructura de los centros educativos.
- El desarrollo académico, en condición de igualdad, de los escolares del país.

En ese sentido, la aprobación y vigencia del presente proyecto de ley no genera costo económico al Estado, toda vez que se financiará con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados para los fines establecidos en el mismo.

Al establecer que la SUNEBA tenga las competencias para suspender o cancelar definitivamente la habilitación de funcionamiento de los centros educativos que no cumplan con los estándares básicos de funcionamiento para la provisión del servicio de educación básico regular, se prevé una reacción positiva inmediata del mercado de oferta educativa, en relación a la mejora de las condiciones con las que se brindan los actuales servicios de educación, en beneficio de los ciudadanos en relación a su desarrollo integral, y en suma, de la sociedad en su conjunto en tanto asegura la sostenibilidad y el desarrollo del país.

Bajo la misma línea, el esfuerzo institucional que demande la aplicación de la ley tiene su correlato con la implementación de los objetivos en materia de **educación de calidad**, aprobado por las Naciones Unidas para el año 2030.

Por consiguiente, el Estado peruano cumple sus deberes primordiales de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y de promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, conforme lo establece el artículo 44 de la Constitución Política del Perú.

Además, a través del presente proyecto se cumple con lo dispuesto en los instrumentos internacionales de protección del derecho a la educación, entre los que se encuentran la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros.

En lo que corresponde a los efectos cualitativos, vamos a identificar a las personas o los grupos de personas en las que impactará la norma propuesta de aprobarse la iniciativa legislativa, conforme se detalla a continuación:

Efectos cualitativos de los involucrados de aprobarse la iniciativa legislativa

Actores Involucrados	Efectos directos ¹¹	Efectos indirectos ¹²
Estudiantes escolares	Mejorar la calidad en la educación básica regular. Optimizar la habilitación de centros educativos escolares. Mejorar el servicio de educación escolar.	Accesibilidad, en igualdad de oportunidades, al servicio de educación escolar. Brindar herramientas para la participación activa en sociedad. Eliminación de las brechas existentes por diferencias sociales, económicas, culturales, género, entre otros.
Centros educativos escolares	Contribuir en la formación educativa de calidad de escolares y maestros. Profesionalización del servicio de educación básica regular.	Promover instituciones educativas competitivas. Coadyuvar al cumplimiento de la Ley 28044 y a los objetivos internacionales respecto del derecho a la educación.

VIII. Efectos de la norma sobre la legislación vigente

El efecto de la vigencia sobre la legislación nacional, no colisiona con la Constitución Política del Perú, esta iniciativa legislativa promueve la mejora en la calidad educativa, servicio de educación, infraestructura y permite el acceso a la educación, en igualdad de oportunidades, de los niños, niñas y adolescentes.

Para su efectivización, se deberá realizar la modificación la Ley 28044, Ley General de Educación propuesta, en consecuencia, la propuesta de ley, no colisiona con alguna otra norma de la legislación nacional.

IX. Vinculación con las políticas del acuerdo nacional

La presente iniciativa legislativa guarda relación y se circunscribe a lo estipulado en los lineamientos I Democracia y Estado de Derecho, II Equidad y Justicia social y IV Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, específicamente en las políticas 8, 11, 12, 24.

¹¹ Son los impactos que se producen a consecuencia directa de la norma (tomado de la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p. 30).

¹² Son los impactos que se producen a consecuencia de los efectos directos o cambios producidos de forma inmediata por la norma (tomado de la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p. 30).