Proyecto de Ley N° 5073/2022-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
18 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 10:20 AM

LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA LA LUCHA CONTRA LA INFORMALIDAD EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EDUCATIVOS DE EDUCACIÓN BÁSICA DE GESTIÓN PRIVADA, CON LA FINALIDAD DE GARANTIZAR EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD, COMO UN SERVICIO PÚBLICO Y MODIFICA LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 4, 7, 14, 16, 17, 18 y 21 DE LA LEY N° 26549, LEY DE LOS CENTROS EDUCATIVOS PRIVADOS

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR**, a iniciativa del Congresista **ALEJANDRO MUÑANTE BARRIOS**, en uso de las facultades conferidas en el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 74 y 75 y el numeral 2) del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA LA LUCHA CONTRA LA INFORMALIDAD EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EDUCATIVOS DE EDUCACIÓN BÁSICA DE GESTIÓN PRIVADA, CON LA FINALIDAD DE GARANTIZAR EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD, COMO UN SERVICIO PÚBLICO Y MODIFICA LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 4, 7, 14, 16, 17, 18 y 21 DE LA LEY N° 26549, LEY DE LOS CENTROS EDUCATIVOS PRIVADOS

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto perfeccionar el derecho fundamental de la educación como un servicio público, así como modificar los artículos 1, 2, 3, 4, 7, 14, 16, 17, 18 y 21 de la Ley 26549, Ley de los Centros Educativos Privados con la finalidad de establecer medidas para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos de educación básica de gestión privada.

Artículo 2. Condiciones básicas para la prestación del servicio educativo de calidad
El Ministerio de Educación establece, de acuerdo a sus competencias, las condiciones básicas que las instituciones educativas privadas de educación básica deben cumplir para asegurar un servicio de calidad; para el efecto, implementará el Reglamento correspondiente que contemple, razonable y técnicamente viable, entre otras, las medidas y características que las instituciones educativas de gestión privada deberán cumplir a efectos de brindar el servicio educativo, lograr su autorización de funcionamiento, ampliación del servicio educativo, traslado y cualquier otra modificación a la autorización

ampliación del servicio educativo, traslado y cualquier otra modificación a la autorización de funcionamiento otorgada inicialmente, para lograr homogeneidad positiva en la prestación del servicio educativo.

Artículo 3. Principios rectores para el establecimiento de las condiciones básicas

a) Principio de Realidad. El Estado promueve y fomenta el acceso universal a la educación básica y a los servicios que prestan las instituciones educativas privadas, considerando la diversidad de las propuestas educativas, los diferentes niveles educativos que atienden, y la localidad en la que brindan el servicio.

b) Principio de Participación. El Estado promueve la participación de las entidades privadas en el servicio educativo del país considerándolas como aliadas estratégicas en la atención de los diversos sectores de la población pre escolar y escolar del país, con especial énfasis en aquellas que se ubican en sectores emergentes o que atienden a familias de los sectores medios, por ser ambos, mayoritarios en el país.

c) Principio de Universalidad. El Estado garantiza la igualdad de los derechos y deberes de los estudiantes de las instituciones educativas privadas, a recibir el servicio educativo de calidad. Las condiciones básicas de calidad son igualmente exigibles a las instituciones públicas como privadas del país.

d) Principio de Transparencia. El Estado, respetando el ordenamiento jurídico vigente, defiende y fomenta los derechos y deberes que tienen los padres de educar a sus hijos asegurando la información veraz, asequible y oportuna de las instituciones educativas privadas para facilitar una toma de decisiones responsable al escoger el centro educativo que mejor se adecue a sus valores, preferencias y posibilidades.

e) Principio de Gestión. El Estado dicta la normativa pertinente para que los centros educativos privados de la educación básica cuenten con la infraestructura física adecuada para que funcionen dentro del marco de sus propios recursos económicos y financieros y de conformidad con sus atribuciones y competencias, para garantizar una educación de calidad.

f) Principio de Libertad de Empresa y el derecho de la Competencia. Que reconoce el modelo de economía social de mercado y que la libre competencia es inherente a la libertad de empresa que promueve la productividad, así como la competitividad en el mercado y en este caso, el del mercado de la educación básica privada. Así protege los derechos de los sujetos privados para que puedan ejercer libremente una actividad empresarial, dentro del marco de la ley.

g) Principio de Igualdad ante la Ley. Para el funcionamiento de las instituciones educativas privadas de la educación básica, sin discriminación, el Estado dicta las normas para impedir que actos y situaciones que se presenten en ellas, ocasionen riesgo, intimidación, bullying, vulneración o violación de los derechos de los estudiantes.

h) Principio de Razonabilidad. El Estado, con el fin de garantizar una educación de calidad en las instituciones educativas privadas, les solicitará información oportuna y pertinente, respetando el derecho a la protección de datos personales y a la reserva tributaria. Las leyes y normas deben ser racionales y proporcionales para su debido cumplimiento.

Artículo 4. Alcance de la ley
La presente ley comprende e incluye a las instituciones del nivel de educación básica, tanto regular, como especial y alternativa del ámbito privado.

Artículo 5. Incorporación del artículo 1-A de la Ley 26549, Ley de los Centros Educativos Privados

Se incorpora el artículo 1-A a la Ley 26549, Ley de Centros Educativos Privados, el mismo que queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 1-A.- Referencia al centro educativo privado

Para efectos de la presente Ley, toda referencia al centro educativo privado, se entiende realizada a la institución educativa privada, definida en el artículo 72 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación.

Artículo 6. Modificación de los artículos 2, 3, 4, 7, 4, 16, 17, 18 y 21 de la Ley 26549, Ley de los Centros Educativos Privados

Se modifican los artículos 2, 3, 4, 7, 14, 16,17, 18 y 21 de la Ley 26549, Ley de los Centros Educativos Privados, que en su momento fueron modificados por el Decreto de Urgencia 002-2020 que establece medidas para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos de educación básica de gestión privada. Los artículos modificados quedan redactados en los siguientes términos:

"**Artículo 2.**- Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de promover y conducir **instituciones educativas privadas para prestar el servicio de educación básica. Las instituciones educativas privadas** pueden adoptar la organización más adecuada a sus fines, siempre con sujeción a las normas del derecho común.

Toda persona natural o jurídica que preste algún servicio de educación básica, deberá contar con la autorización municipal y sectorial correspondiente, así como cumplir con las disposiciones de la presente ley; por ello, el Ministerio de Educación, se encuentra constitucionalmente facultado para impedir la prestación del servicio educativo, cuando ésta no cuente con las autorizaciones y/o licencias correspondientes. Si la institución educativa privada no cuenta con la Resolución de Funcionamiento propio, no puede prestar el servicio educativo".

Artículo 3.-Propietario o promotor

3.1 El propietario o promotor es la persona natural o jurídica que constituye una institución educativa privada para conducirla y promoverla; en ese sentido, le corresponde a esta persona establecer la línea axiológica que rige su institución

educativa, dentro del respeto a los principios y valores establecidos en la Constitución Política del Perú; la duración, contenido, metodología y sistema pedagógico del plan curricular de cada año lectivo o período promocional; los sistemas de evaluación y control de los estudiantes; la dirección, organización, administración y funciones de la institución educativa privada; los regímenes económico, disciplinario, de pensiones y de becas; las relaciones **con los padres de familia, tutores o apoderados;** sin más limitaciones que las que pudieran establecer las leyes vigentes, todo lo cual debe constar en el reglamento interno de la institución educativa. La elaboración de planes de estudio se sujeta a los lineamientos generales establecidos por el Ministerio de Educación para la diversificación curricular de la Educación Básica

3.2 El propietario o promotor de una institución educativa privada no debe tener antecedentes penales ni judiciales ni estar incurso en cualquiera de los delitos previstos en la Ley Nº 29988, Ley que establece medidas extraordinarias para el personal docente y administrativo de instituciones educativas públicas y privadas, implicado en delitos de terrorismo, apología del terrorismo, delitos de violación de la libertad sexual y delitos de tráfico ilícito de drogas; crea el Registro de personas condenadas o procesadas por delito de terrorismo, apología del terrorismo, delitos de violación de la libertad sexual y tráfico ilícito de drogas y modifica los artículos 36 y 38 del Código Penal, o los comprendidos dentro del alcance de la Ley Nº 30901, Ley que implementa un subregistro de condenas y establece la inhabilitación definitiva para desempeñar actividad, profesión, ocupación u oficio que implique el cuidado, vigilancia o atención de niñas, niños o adolescentes, y/o de las normas que las modifiquen, las amplíen o las sustituyan.

3.3 La transferencia de los derechos de propietario o promotor **se realiza conforme a la normatividad vigente** y debe ser comunicada y acreditada ante la Unidad de Gestión Educativa Local, dentro del plazo de treinta (30) días hábiles desde que se efectúa dicha transferencia.

3.4 El propietario o promotor es solidariamente responsable en el pago de la sanción pecuniaria impuesta a la institución educativa privada."

Artículo 4.- Autorizaciones y condiciones básicas para brindas servicios educativos de Educación Básica de gestión privada

4.1 Las autorizaciones de funcionamiento, de ampliación de servicio educativo, de traslado de servicio educativo y de reapertura constituyen títulos habilitantes que acreditan el cumplimiento de las condiciones básicas para brindar servicios educativos de educación básica. La Dirección Regional de Educación, o la que haga sus veces, en coordinación con la Unidad de Gestión Educativa Local respectiva, evalúa las solicitudes de autorización de **funcionamiento conforme a lo establecido en el artículo 2 de la presente Ley.**

4.2 Las condiciones básicas aplicables a los servicios educativos de educación básica son determinadas por el Ministerio de Educación, contemplando, entre otros, la gestión institucional, la infraestructura, el equipamiento, el mobiliario, la propuesta pedagógica, los recursos humanos y los recursos educativos, **conforme a lo establecido en los artículos 2 y 3 de la presente Ley.**

4.3 Toda persona jurídica de derecho privado, en cuyo objeto o fines se encuentre el educativo, puede prestar el servicio educativo de educación básica en cualquiera de sus modalidades; para lo cual, solicita la autorización de funcionamiento correspondiente y acredita el cumplimiento de las condiciones básicas aplicables a los servicios educativos, **conforme a lo establecido en el numeral anterior.**

4.4 La Dirección Regional de Educación, o la que haga sus veces, tiene un plazo no mayor a sesenta (60) días hábiles para aprobar o denegar la autorización de funcionamiento, contado a partir del día de presentación de la solicitud ante la autoridad competente. **El administrado tiene por aprobada su solicitud** si, vencido dicho plazo, no se hubiera emitido un pronunciamiento expreso por parte de la autoridad competente.

4.5 A efectos de brindar el servicio educativo, la institución educativa privada debe contar con el título habilitante correspondiente, como es el caso de la resolución de autorización de funcionamiento, de ampliación de servicio educativo o de reapertura, de forma previa al proceso de difusión de la matrícula del año lectivo o período promocional, bajo responsabilidad administrativa por el incumplimiento. Similar obligación resulta de aplicación para el caso de traslado de uno o más servicios educativos brindados en uno o más locales de una institución educativa privada, a uno o más locales distintos; así como en los casos de reorganización de los servicios educativos de una institución educativa privada, mediante fusión o división. Los plazos aplicables al proceso de matrícula son aprobados por el Ministerio de Educación por resolución ministerial.

4.6 La autorización de funcionamiento habilita a la institución educativa privada a brindar uno o más servicios educativos en las edades o grados de estudios, ciclos o niveles y modalidades de la educación básica, en uno o más locales educativos que se encuentren dentro el ámbito de competencia territorial de una misma Unidad de Gestión Educativa Local. Este ámbito de competencia territorial también resulta aplicable a los pedidos de ampliación del servicio educativo, traslado, reapertura y cualquier otra modificación a la autorización de funcionamiento otorgada inicialmente.

Las solicitudes de traslados, ampliaciones de metas y de local, así como de aperturas, deben ser acogidas, evaluadas y aceptadas por las unidades de gestión educativa locales y direcciones regionales de educación, según corresponda, al ser verificadas el cumplimiento de los requisitos con los que fueron creados conforme a ley.

Las instituciones educativas privadas de educación básica que cuenten con varios locales educativos debidamente autorizados, son validadas por una misma Resolución, siempre que estos locales estén en el ámbito de la UGEL.

4.7 Una vez otorgada la autorización de funcionamiento se procede con el registro de la institución educativa privada en los medios y/o sistemas informáticos puestos a disposición por el Ministerio de Educación, en los plazos establecidos por la citada entidad.

4.8 El Ministerio de Educación cuenta con competencia para establecer los requisitos, las condiciones y los plazos aplicables a los procedimientos de ampliación de servicio educativo, traslado, reapertura, fusión o división, cierre o receso de servicios

educativos, cierre de la institución educativa privada, o cualquier otra modificación a la autorización de funcionamiento inicial; así como, para determinar la instancia de gestión educativa descentralizada competente para resolver estos pedidos, los que se desarrollan en el reglamento de la presente Ley.

4.9 La institución educativa privada debe informar a los usuarios del servicio respecto de su cierre total, o en su caso, del receso o cierre de sus servicios educativos; así como, de la fecha aproximada en la que planea efectuar su ejecución. Dicha información debe comunicarse por escrito a los usuarios del servicio educativo en un plazo no menor a sesenta días (60) calendario previo a la presentación del pedido de receso o cierre, salvo circunstancias extraordinarias, las que quedan sujetas a justificación por parte de la institución educativa privada. **El receso se otorga hasta por el plazo de un (1) año como máximo**, pudiendo prorrogarse por única vez por el mismo plazo.

4.10 El Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales, a través de sus órganos competentes, cuentan con facultad para revocar la autorización de funcionamiento otorgada a favor de la institución educativa privada en el caso que se verifique alguno de los siguientes supuestos:

(i) Hubieran desaparecido uno o más requisitos o condiciones bajo los cuales se obtuvo la autorización de funcionamiento, traslado, reapertura o ampliación para brindar el servicio educativo, por causal atribuible a la propia institución educativa privada.

(ii) Hubiera transcurrido más de un (1) año desde que se otorgó la autorización de funcionamiento y la institución educativa privada no hubiera iniciado la prestación del servicio educativo autorizado.

(iii) La institución educativa privada hubiera cesado o suspendido la prestación del servicio educativo, sin contar previamente con la autorización respectiva.

(iv) La institución educativa privada no hubiera solicitado la reapertura del servicio educativo recesado, hasta treinta (30) días hábiles antes al vencimiento de la autorización de receso.

4.11 En ningún caso se ejecuta la revocatoria, el cierre o receso en el transcurso del año lectivo o período promocional en curso. Salvo en el caso de peligro inminente para la integridad, vida y seguridad de los estudiantes.

(...)

Artículo 7.- Director o director general

7.1 Las instituciones educativas privadas son dirigidas por uno o más directores, según lo determine su estatuto o reglamento interno. En el supuesto que exista más de un director, uno de ellos se desempeña como director general, respecto del cual recae la representación legal de la institución educativa privada.

7.2 El nombramiento o remoción del director o director general recae en el propietario o promotor reconocido como tal por la autoridad competente del Sector Educación.

7.3 Son condiciones para ser director de una institución educativa privada:

a) Contar con un título profesional universitario o pedagógico.

b) No tener antecedentes penales ni judiciales ni estar incurso en cualquiera de los delitos previstos en la Ley N° 29988, o los comprendidos dentro del alcance de la Ley N° 30901, y/o de las normas que las modifiquen, las amplíen o las sustituyan.

7.4 El propietario o promotor, reconocido como tal por la autoridad competente del Sector Educación, comunica y acredita el cambio de director o director general ante la Unidad de Gestión Educativa Local, dentro del plazo de treinta (30) días hábiles de haberse designado a la nueva persona a cargo de la dirección de la institución educativa privada.

(...)

Artículo 14.- Información a entregar respecto del servicio educativo

14.1 La institución educativa privada se encuentra obligada a brindar a los usuarios del servicio educativo, en forma veraz, suficiente, apropiada y por escrito, en un plazo no menor de treinta (30) días calendario antes de iniciarse el proceso de matrícula de cada año lectivo o período promocional, como mínimo, la siguiente información:

a) El reglamento interno actualizado.

b) El monto y oportunidad de pago de la cuota de matrícula. La cuota de matrícula no puede exceder al importe de una pensión mensual.

c) El monto, número y oportunidad de pago de las pensiones, así como los posibles aumentos. Las pensiones son una por cada mes de estudios del respectivo año lectivo o período promocional.

d) El monto y oportunidad de pago de la cuota de ingreso, así como la forma y el proceso de devolución de dicha cuota según las disposiciones establecidas en el reglamento de la presente Ley.

e) La información histórica del monto de las pensiones, la cuota de matrícula y la cuota de ingreso establecidas en los últimos cinco (05) años. En el supuesto que la institución educativa privada cuente con menos de cinco (05) años de funcionamiento, la información histórica corresponde a todos los años que tiene desde que obtuvo la autorización para prestar servicios.

f) Si efectúa la retención de certificados de estudios por la falta de pago de pensiones, conforme a lo establecido en el párrafo 16.1 del artículo 16 de la presente Ley.

g) Los requisitos, plazos y procedimiento para el ingreso de nuevos estudiantes, así como el número de vacantes disponibles.

h) El plan curricular de cada año lectivo o período promocional, detallando su duración, contenido, metodología y sistema pedagógico del referido plan curricular.

i) Los sistemas de evaluación y control de asistencia de los estudiantes.

j) El calendario del año lectivo o período promocional y el horario de clases.

k) El número máximo de estudiantes por aula.

l) Los servicios de apoyo para los estudiantes, de contar con estos.

m) Las resoluciones de autorización del Sector Educación que sustenten los servicios educativos que se brindan.

n) Los datos de identificación del propietario o promotor y del director o director general de la institución educativa privada, de acuerdo con lo establecido en la Ley Nº 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

o) Cualquier otra información relacionada con los servicios educativos que ofrece la institución educativa privada y que sea de relevancia para los usuarios de tales servicios.

14.2 Sin perjuicio de la obligación que, como regla general, se establece en el numeral 14.1 del presente artículo; adicionalmente, se debe entregar, por escrito, la información a la que se refieren los literales b) y c) del precitado numeral a los usuarios del servicio educativo, como mínimo, treinta (30) días calendario antes de finalizar el año lectivo o período promocional en curso.

14.3 El incumplimiento de alguna de las obligaciones contempladas en los literales a) al n) del numeral 14.1 del presente artículo genera la imposición de sanción administrativa conforme a las normas que se especifican en el reglamento de la presente Ley.

14.4 Las instituciones educativas privadas deben permitir a los usuarios del servicio educativo obtener copias físicas o digitales de la información a la que se refiere el numeral 14.1 del presente artículo.

14.5 El director de la institución educativa privada está obligado a enviar a la Unidad de Gestión Educativa Local competente, de manera completa y precisa, a través de los medios y/o sistemas informáticos que el Ministerio de Educación establezca para estos fines, la información a la que se refiere el numeral 14.1 del presente artículo, en los plazos y la forma que se especifican en el Reglamento de la presente Ley.

(...)

Artículo 16.- Exigencias y cobros prohibidos

16.1 La institución educativa privada está prohibida de condicionar la atención de reclamos, la entrega de libreta de notas, la asistencia o evaluación del estudiante al pago de la pensión o cualquier otro pago. La institución educativa privada puede retener los certificados de estudios, **libretas de notas y demás documentos de evaluación** correspondientes a los grados de estudios no pagados, siempre que hubiera informado de ello a los usuarios del servicio en el plazo establecido en el artículo 14 de la presente Ley; **en este caso, las IEP deberán informar en forma verbal al padre de familia sobre el resultado obtenido por el alumno y siempre y cuando lo solicite.**

La Constancia de Logro de Aprendizaje (CLA), también será conocida por el padre de familia, pero no tiene la calidad y validez del Certificado de Estudios, por lo que las instituciones de educación superior (institutos, escuelas superiores, universidades) y otras entidades de otros sectores no lo podrán equiparar al Certificado de Estudios, pues se estaría validando una mala práctica, además de ser ilegal.

16.2 La institución educativa privada no puede exigir a los usuarios del servicio el pago de sumas o recargos por conceptos diferentes a los establecidos en esta Ley. Tampoco puede obligar a los usuarios a efectuar el pago de una o más pensiones mensuales adelantadas, salvo en el caso en que dichos pagos sustituyan a la cuota de ingreso o a la cuota de matrícula, a elección de estos. Se encuentra prohibido el condicionamiento de la inscripción o matrícula, o en su caso, la permanencia en la institución educativa privada, al pago de contribuciones denominadas voluntarias o al pago de montos por concepto de adaptabilidad, accesibilidad y/o adecuación para personas con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad.

16.3 La institución educativa privada no puede exigir la compra de uniformes, materiales y/o útiles educativos en establecimientos señalados con exclusividad por parte de ésta.

16.4 La institución educativa privada se encuentra prohibida de exigir el íntegro de los materiales y/o útiles educativos el primer día de clases, así como de requerir materiales y/o útiles educativos que no respondan a las necesidades de aprendizajes de los estudiantes. La entrega de los referidos útiles o materiales debe ser realizada de manera progresiva, acorde a las necesidades de uso de los estudiantes, y en función al plazo gradual que establezca la institución educativa privada a través de su reglamento interno.

A fin de no perjudicar el aprendizaje de los estudiantes, los padres de familia tienen la facilidad de hacer entrega del total de los útiles, hasta treinta (30) días calendario de haberse dado inicio a las clases.

16.5 La cuota de ingreso otorga al estudiante el derecho a obtener una vacante, **se cobra por única vez, salvo que hubiera sido previamente devuelta, en cuyo caso se aplican las reglas establecidas en el presente artículo.** A decisión del propietario o promotor, la cuota de ingreso se cobra como un único pago al ingreso del alumno a la institución educativa privada o en pagos parciales al inicio de cada nivel o ciclo.

16.6 En caso de traslado de la matrícula o de retiro voluntario del estudiante, la institución educativa privada debe devolver la cuota de ingreso de forma proporcional al tiempo de permanencia del estudiante, salvo que el usuario del servicio, mantuviera deuda pendiente de pago. En dicho caso, la institución educativa privada deduce dicha deuda del monto a devolver por concepto de cuota de ingreso. **La base para el cálculo** toma en cuenta el tiempo de permanencia del estudiante en la institución educativa privada, contado desde el ingreso o la primera matrícula del estudiante a la institución educativa privada. El Ministerio de Educación determina la fórmula de cálculo para la devolución de la cuota de ingreso, la cual se especifica en el reglamento de la presente Ley.

16.7 Bajo ningún supuesto, la institución educativa privada puede negarse a devolver el concepto cancelado por cuota de ingreso, lo cual debe concretarse de acuerdo con lo establecido en el presente artículo. El incumplimiento de esta obligación constituye una infracción pasible de sanción conforme a lo establecido en el reglamento de la presente Ley.

16.8 En caso de reingreso del estudiante a la institución educativa privada, no puede

exigirse el pago de una nueva cuota de ingreso; salvo que dicha cuota hubiera sido previamente devuelta al usuario del servicio educativo. En este último caso, el pago de la nueva cuota de ingreso debe efectuarse de forma proporcional al tiempo de permanencia del estudiante, según las disposiciones establecidas en el reglamento de la presente Ley.

16.9 Pasado los tres meses de no pago de las pensiones de enseñanza, la IEP, en coordinación con la UGEL, cita al padre de familia para que previo acuerdo se establezca un cronograma de pagos. En caso de incumplimiento, la IEP hace conocer al padre de familia que se está dando por concluido el servicio educativo y se le orienta para realizar el traslado del estudiante a una institución educativa pública.

Artículo 17.- Potestad sancionadora en los servicios educativos de Educación Básica de gestión privada

17.1 Las Direcciones Regionales de Educación o las que hagan su veces, y las Unidades de Gestión Educativa Local, conforme a sus competencias, cuentan con facultades para supervisar, orientar, fiscalizar, sancionar e imponer medidas preventivas, **orientativas,** correctivas y cautelares a la institución educativa privada y/o al propietario o promotor, por infracción de las disposiciones legales y reglamentarias que las regulan y por la inobservancia de las condiciones básicas aplicables a los servicios educativos de educación básica.

17.2 Al propietario o promotor le resultan aplicables las sanciones pecuniarias establecidas en el artículo 18 de la presente Ley, las que son impuestas por la Dirección Regional de Educación o la que haga sus veces, o la Unidad de Gestión Educativa Local, de acuerdo con la gravedad de la infracción.

17.3 Las personas naturales o jurídicas que, sin contar con la autorización correspondiente del Sector Educación, prestan servicios educativos, incurren en infracción administrativa muy grave, pasibles de sanción con clausura definitiva y una multa no menor de cincuenta (50) ni mayor de cien (100) Unidades Impositivas Tributarias. La Dirección Regional de Educación, o la que haga sus veces, cuenta con competencia para imponer tales sanciones y establecer las medidas preventivas, correctivas y cautelares correspondientes.

17.4 Sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal correspondiente, la aplicación de las sanciones previstas en este artículo requiere un procedimiento administrativo previo, a cargo del órgano respectivo, en el que se garantice el derecho de defensa del administrado.

17.5 Mediante Decreto Supremo se tipifican las infracciones administrativas por incumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a las instituciones educativas privadas, al propietario o promotor, y a las personas naturales o jurídicas que sin contar con la autorización correspondiente del Sector Educación, prestan servicios educativos; se aprueba la escala de infracciones y sanciones correspondientes; se establecen los criterios de graduación de estas; y se regulan los alcances de las medidas preventivas, correctivas y cautelares a ser emitidas por las instancias de gestión educativa descentralizada competentes.

17.6 Las sanciones descritas en el artículo 18 de la presente Ley se imponen sin perjuicio de las medidas preventivas, correctivas y cautelares que resulten indispensables para la protección del derecho a la educación de los estudiantes, conforme a los alcances y límites que se desarrollen vía reglamento.

17.7 La Unidad de Gestión Educativa Local es competente para imponer sanciones por la comisión de infracciones leves.

17.8 En el supuesto que, en el ejercicio de las facultades de supervisión o fiscalización o en el trámite del procedimiento administrativo sancionador, la Unidad de Gestión Educativa Local o la Dirección Regional de Educación tome conocimiento de la presunta comisión de delitos o faltas en la prestación del servicio educativo, debe poner a conocimiento de la autoridad competente tales hechos dentro del plazo máximo de cinco (5) días hábiles desde que **tomó conocimiento**, bajo responsabilidad."

Artículo 18.-Tipos de sanciones

Las sanciones a imponerse a los infractores, como consecuencia de un procedimiento administrativo, son las siguientes:

a) Infracciones leves: Amonestación o multa **no mayor a 2 UIT.**
b) Infracciones graves: Multa **no menor a 2, ni mayor a 10 UIT.**
c) Infracciones muy graves: Multa **no menor a 10 ni mayor a 50 UIT.**

El Reglamento de la presente ley, desarrollará este artículo.

Artículo 21.- Cobro de multas

21.1 El monto de las multas es calculado con base a la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente a la fecha de pago voluntario o en la fecha que se haga efectiva la cobranza.

21.2 Los ingresos que se recauden como consecuencia de sanciones pecuniarias impuestas a instituciones educativas privadas, propietarios o promotores, así como a las personas, naturales o jurídicas, que brindan servicios educativos sin contar con la respectiva autorización sectorial, constituyen respectivamente ingresos propios del Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales, en el ámbito de sus correspondientes competencias territoriales.

21.3 El Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales, en el ámbito de sus correspondientes competencias territoriales y marco legal aplicable, pueden exigir coactivamente el pago de las sanciones pecuniarias o la ejecución de las obligaciones respecto de las sanciones contempladas en los artículos 17 y 18 de la presente Ley

21.4.- El monto que se recaude por el concepto de multas, será consignado en una cuenta en la Dirección Regional de Educación a la que pertenezcan las instituciones sancionadas para luego ser destinado a las Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica, ubicadas en las zonas de menor desarrollo del área de influencia de la región correspondiente, dando cuenta anual al Ministerio de Educación y a la

Comisión de Educación del Congreso de la República, de las acciones desarrolladas. "

Artículo 7. Financiamiento

La implementación de lo establecido en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Plazo para ostentar título pedagógico o profesional

Las instituciones educativas privadas de educación básica cuentan con el plazo improrrogable de cinco (5) años para que su personal docente ostente título pedagógico o profesional para el ejercicio de la docencia, de conformidad a lo establecido en el artículo 58 de la Ley 28044, Ley General de Educación.

SEGUNDA. Procedimientos en trámite

Los procedimientos administrativos que se encuentran en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones normativas bajo las cuales fueron iniciados, salvo en lo relativo al procedimiento administrativo sancionador, en cuyo caso se aplican las disposiciones que resulten más beneficiosas al administrado.

TERCERA. Adecuación a las condiciones básicas

Las instituciones educativas privadas que hubieran obtenido su autorización de funcionamiento durante la vigencia del Decreto de Urgencia N° 002-2020, deben adecuarse a las condiciones básicas aplicables a los servicios educativos de educación básica establecidos en la presente Ley en el plazo de dos (02) años.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DEROGATORIAS

PRIMERA. Derogatoria

Se deroga el Decreto de Urgencia N° 002-2020 que establece medidas para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos de educación básica de gestión privada.

SEGUNDA. Dejar sin efecto disposiciones del Decreto Legislativo 1476, el Decreto Supremo 007-2020-MINEDU, el Decreto Supremo 005-2021 – MINEDU y las Resoluciones Ministeriales 263-2021 y 109-2022-MINEDU.

a) Se deja sin efecto el numeral 6.4 del artículo 6 y la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1476 que establece medidas para garantizar la transparencia, protección de usuarios y continuidad del servicio

educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de educación básica en el marco de las acciones para prevenir la propagación del Covid-19.

b) Se deja sin efecto el Decreto Supremo 007-2020-MINEDU, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 1476 que establece medidas para garantizar la transparencia, protección de usuarios y continuidad del servicio educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de educación básica en el marco de las acciones para prevenir la propagación del Covid-19.

c) Se deja sin efecto el Decreto Supremo 005-2021-MINEDU, que aprueba el Reglamento de las Instituciones Educativas Privadas de Educación Básica.

d) Se deja sin efecto la Resolución Ministerial N° 263-2021-MINEDU, que aprueba "Lineamientos que establecen las condiciones básicas para la provisión de servicios educativos de educación básica.

e) Se deja sin efecto la Resolución Ministerial N° 109-2022-MINEDU que aprueba "Disposiciones para el proceso de adecuación a las Condiciones Básicas de Instituciones Educativas de Gestión Privada de Educación Básica"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Ministerio de Educación, mediante Decreto Supremo, reglamenta la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta días (60) hábiles de su entrada en vigencia.

Lima, 21 de abril de 2023.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **23** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5073/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa propone perfeccionar el derecho fundamental de la educación como un servicio público, así como modificar diversos artículos de la Ley 26549, Ley de los centros educativos privados, estableciendo condiciones básicas del servicio educativo, en el que se contemplan aspectos referidos a infraestructura física, implementación de mobiliario y equipamiento de acuerdo a los parámetros que se encuentran establecidos de acuerdo a las características de los locales escolares, aspectos de calidad curricular, de contenidos educativos pertinentes y respetando a la Constitución Política del Perú, así como derogar el Decreto de Urgencia N° 002-2022 que establece medidas para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos de educación básica de gestión privada

También se desarrollan aspectos referidos a las características que debe cumplir la infraestructura de las instituciones educativas privadas de educación básica para que el servicio educativo cumpla con los requisitos de calidad exigidos por el Ministerio de Educación y, a mayor abundamiento, las características de los locales escolares, para ofrecer una mayor garantía para los estudiantes, para el servicio educativo, para los promotores y para el Estado y las familias, se han desarrollado una serie de principios rectores que servirán de base para el logro óptimo de la calidad educativa. Estos principios son los la Equidad, la Participación, la Universalidad, la Transparencia y Rendición de Cuentas, la Gestión y el de la Igualdad ante la Ley.

Se ha establecido que el alcance de la ley comprende e incluye a las instituciones del nivel de educación básica, tanto regular, como especial y alternativa del ámbito privado.

Para efectos de materializar de forma armónica y coherente con la normatividad vigente, se está proponiendo también la modificación del artículo 2 de la Ley N° 26549, Ley de los Centros Educativos Privados, con la siguiente redacción: "Artículo 2. Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas privadas para prestar el servicio de educación básica. Las instituciones educativas privadas pueden adoptar la organización más adecuada a sus fines, siempre con sujeción a las normas del derecho común. Toda persona natural o jurídica que preste algún servicio de educación básica, deberá contar con la autorización municipal y sectorial correspondiente, así como cumplir con las disposiciones de la presente ley; por ello, el Ministerio de Educación, se encuentra constitucionalmente facultado para impedir la prestación del servicio educativo, cuando ésta no cuente con las autorizaciones y/o licencias correspondientes."

También se están proponiendo dos Disposiciones Complementarias Derogatorias: Una, la del Decreto de Urgencia N° 002-2020, que establece medidas para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos de educación básica de gestión privada y para el fortalecimiento de la educación básica brindada por instituciones educativas privadas. **Porque se está de acuerdo completamente en que no debe existir informalidad en la prestación de los servicios educativos del nivel básico en el ámbito privado;** y la segunda, referida a dejar sin efecto disposiciones del Decreto Legislativo 1476, todo el Decreto Supremo 007-2020-MINEDU y el Decreto Supremo 005-2021 – MINEDU, debido a que son normas conexas y con la siguiente redacción:

a) Se deja sin efecto el numeral 6.4 del artículo 6 y la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1476 que establece medidas para garantizar la transparencia, protección de usuarios y continuidad del servicio educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de educación básica en el marco de las acciones para prevenir la propagación del Covid-19.

b) Se deja sin efecto el Decreto Supremo 007-2020-MINEDU, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 1476 que establece medidas para garantizar la transparencia, protección de usuarios y continuidad del servicio educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de educación básica en el marco de las acciones para prevenir la propagación del Covid-19.

c) Se deja din efecto el Decreto Supremo 005-2021-MINEDU, que aprueba el Reglamento de las Instituciones Educativas Privadas de Educación Básica.

Finalmente se propone en la iniciativa legislativa, la modificación de diez artículos de la Ley 26549, Ley de los Centros Educativos Privados.

Los artículos modificados de la Ley 26549, son los siguientes: 1, 2, 3, 4, 7, 14, 16, 17, 18 y 21, debido a que por Decreto de Urgencia 002-2020, se modificaron ocho (8) artículos de la mencionada Ley, los mismos que resultaron ser insuficientes a efectos de contar con una ley integral y que sus disposiciones efectivamente cumplan con los estándares y características que toda ley debe tener, estas características son:

- Que sean **obligatorias**, es decir deben ser respetadas y cumplidas por todos los ciudadanos que estén en el territorio en el que rijan esas leyes.

- Que sean **impersonales** es decir creadas para ser aplicadas a un grupo indeterminado de sujetos y no a una sola persona.

- Que sean **abstractas**, se aplican en todos los casos, lo que implica un número de casos no establecidos ni particularizados.

- Que sean **permanentes**, por ello son formuladas con carácter indefinido y permanente, solo dejan de tener vigencia cuando son subrogadas, abrogadas o derogadas a partir de leyes posteriores.

- Que no sean **retroactivas**, es decir regulan hechos que se desarrollan luego de su sanción, por lo que no rigen sobre conductas anteriores a su aparición.

- Que sean **generales**, para ser aplicables a todos los individuos, sin excepciones.

- Que sean **coercitivas**, es decir que su incumplimiento implica la imposición de una pena o castigo.

Las leyes establecen las actitudes que se espera tengan los individuos y prohíben aquellas que van en contra del bien común o los derechos de los ciudadanos; por ello

deben ser elaboradas considerando los principios de racionalidad y realidad de las instituciones educativas del país.

Las leyes son sancionadas a fin de **proteger los derechos y establecer deberes** y obligaciones que garanticen el correcto desarrollo de los individuos y de la sociedad.

Las leyes **fomentan la igualdad entre los ciudadanos** debido a que todos deben cumplir la ley por igual y no se pueden realizar excepciones ni distinciones de ningún tipo. (Fuente: https://concepto.de/ley/#ixzz7oELN0K47)

Siendo esto así, se aprecia que ciertas normas contenidas en el Decreto de Urgencia 002-2020, estarían atentando contra derechos constitucionalmente establecidos, como la igualdad ante la ley, la libertad de empresa, la protección e incentivo a las inversiones privadas, especialmente de la pequeña empresa por parte del Estado y el establecimiento de barreras burocráticas que favorecerían a los grupos de poder y grupos financieros que hace aproximadamente una década han incursionado en el campo de la educación como un mercado que explotar, considerando a los estudiantes y a los padres de familia como clientes y no como usuarios del servicio educativo que el Estado está llamado a garantizar.

2.1 Componentes para la Calidad Educativa en el Perú

- **Calidad educativa.**

  Lograr una verdadera calidad en la educación, pasa por mejorar la calidad del desempeño docente, evaluación del currículo, pertinencia del mismo, fortalecer las acciones de evaluación de la calidad de la educación, no sólo del nivel universitario, como se dice que se está haciendo, sino desde la educación inicial, toda la educación básica (Inicial, Primaria y Secundaria), sus variantes y la educación superior. En todos ellos se debe pasar por el licenciamiento como sólo una y única etapa y luego ir hacia la Acreditación, la que si bien en los dos primeros años, aún sería voluntaria, a partir del tercer año, ésta deberá ser obligatoria. Se debe mejorar e incentivar realmente la investigación y la producción científica.

  La acreditación es la forma más completa que se aplica en el mundo para medir la calidad de la educación. El Licenciamiento es usado por menos de una decena de países en el mundo y obedecen a ciertas posiciones económicas y de mercado, de grupos y de poder, antes que a fines verdaderamente educativos. Es tiempo de sincerar la educación, que debe contribuir al desarrollo socioeconómico del país y a la realización integral de la persona humana.

  Para ello, se requiere:

  - **Establecer que la educación inicial sea obligatoria y de responsabilidad del Estado**, y que para la matricula no sólo se tenga en cuenta la edad cronológica del niño, sino también su aprestamiento integral para que su desarrollo educativo tenga

base sólida, pues la importancia de la educación inicial no es cuestionada en ninguna parte del mundo.

En nuestro país, con el currículo nacional actual, a la educación inicial ya no se la considera obligatoria y está plasmado en la Resolución Vice Ministerial 094-2020-ED, donde se establece que los estudiantes son promovidos sin excepción y la matricula se realiza por la edad cronológica y no por haber logrado con éxito los objetivos del nivel inicial. Todos sabemos de la importancia del aprestamiento que se desarrolla en el nivel inicial, el cual resulta fundamental para lograr con éxito avanzar en el nivel primario, pues en el nivel inicial se desarrollan habilidades sicomotoras, grafico motoras, ubicación témporo-espacial, desarrollo socioemocional, afectivo, lúdico e inteligencia emocional. La promoción guiada perjudica los aprendizajes (no repitencia) y estas dos medidas, equivocadas, ocasionan mucho daño al niño porque se le fuerza al aprendizaje para el cual no se le ha preparado, llegando a dañar inclusive su desarrollo socioemocional y afectivo, así como la deserción escolar y la preocupación en los padres de familia y los gastos colaterales en profesionales de la salud, la psicología, inclusive la psiquiatria. Este tema es algo que no se puede dejar pasar sin reflexionar cabalmente.

- **Incrementar la oportunidad de educación para todos** aumentando el número de becas y adicionando créditos educativos reales, que no afecten a la economía de la familia y que posibiliten atender los efectos nocivos dejados por el Covid-19 tanto en la educación básica como en la educación superior.

- **Incrementar contendidos curriculares** elementales de educación cívica, educación vial, historia, geografía, economía política, geopolítica, aritmética, geometría, álgebra, trigonometría y demás áreas de la matemática, la física, la química, la instrucción pre militar y la educación para la vida.

- **Educación digital** empleando las tres modalidades de la educación: presencial, semipresencial y a distancia con el objetivo de mejorar la enseñanza de las nuevas competencias que el presente siglo exige a todos los estudiantes del mundo y revertir la pérdida de aprendizajes a consecuencia de la pandemia y verificar la real dotación de tablets que sean útiles a nuestra realidad, buscando la sanción de los responsables que no tuvieron la capacidad de prever esta contingencia.

- **Mejorar** la **Educación Rural** para facilitar el acceso a través de medios de transporte variados (buses, bicicletas, pequepeques) y/o instituciones educativas rurales de atención diversificada (educación dual, alternancia, residencias, intercultural-bilingüe, secundaria tutorial, redes rurales y núcleos de estudios), con periodos escolares alternos y de acuerdo a las características geográficas y contar con docentes comprometidos con el cambio.

- Buscar la **excelencia en la educación superior** (institutos, escuelas de educación superior y universidades) con el objeto de asegurar que los estudiantes tengan una sólida formación académica, técnica, profesional y post profesional para el beneficio de la sociedad en general, se **debe poner en funcionamiento a las entidades**

acreditadoras y certificadoras, públicas o privadas, nacionales o extranjeras que traigan el real avance en la calidad de la educación peruana y salir del facilismo y apoyo a un solo grupo de universidades llamadas del "consorcio" para extenderlo a las instituciones públicas y privadas del país, como debió ser desde el inicio.

- Construir **modelos de mejora continua** que conecten los licenciamientos de sólo las universidades (por la SUNEDU) con las acreditaciones (MINEDU – DIGESU-SINEACE) que atienda a las universidades, institutos, escuelas de educación superior; y, a través de la DIGEBARE, a la educación básica para darle mayor predictibilidad al sistema de evaluación, acreditación y certificación de la calidad educativa en el país.

- Implementar **institutos de educación superior tecnológicos de excelencia (por lo menos uno en cada región)**y por especialidades en las ciencias agrarias, acuícolas, mineras, agroindustriales (frutas-verduras y productos bandera para brindar el soporte tecnológico que las empresas instaladas en el país requieren para elevar la producción y la productividad de todos los productos agrarios, acuícolas y manufacturados que se producen en el país con miras a la exportación a gran escala y con la participación de la academia (universidades, institutos), la empresa y el Estado, <u>generando valor agregado e ingreso de mayores divisas para el país.</u>

- **El Desarrollo Integral Docente.**

La **calidad de desempeño de los docentes** es un factor clave en la mejora de los aprendizajes de los estudiantes. Los maestros son el eje fundamental de una reforma educativa necesaria.

Pasa por el verdadero desarrollo e implementación de la meritocracia, revalorando la carrera docente y motivando la atracción de talentos desde la formación inicial docente a través de un programa que mejoren las condiciones básicas de calidad en las escuelas pedagógicas y de educación a nivel nacional.

- **Infraestructura física.**

La inversión urgente en las instituciones educativas del país, con la propuesta de diseños que respondan a las características y condiciones geográficas y culturales, así como al desarrollo integral del currículo. Desde el Censo de Infraestructura del año 2013, **sólo el 43% de las escuelas públicas contaban con acceso de agua, desagüe y electricidad.** La realidad de hoy es más desalentadora aún.

<u>**Para ello se deben realizar las siguientes acciones:**</u>

Materializar **el saneamiento físico legal** de más de las 35,000 instituciones educativas que **no lo tienen,** para que el Estado pueda invertir en infraestructura. Se debe

subsanar este problema de inmediato **a través de una Ley que lo permita**, pues estas instituciones están ubicadas en predios que pertenecen a personas naturales o jurídicas privadas (gobiernos regionales, locales, comunidades, parroquias, etc.), es decir no pertenecen al Ministerio de Educación, ello impide que el Estado invierta en la mejora sustancial de los locales escolares, mobiliario y equipamiento incluido.

Para dar un salto que sea considerado cualitativo en educación, el Estado debe implementar por lo menos, en uno o dos colegios públicos de las capitales de departamento o de provincias, un edificio de por lo menos 4 pisos que atiendan el **área de investigación, ciencia y tecnología** y en el que se implementen laboratorios básicos: física, química, biología, computación, idiomas; para así ir incorporando a los estudiantes de nuestro país en el conocimiento y manejo de este equipamiento, sus potencialidades y el desarrollo de las cualidades que por naturaleza tiene el hombre peruano.

Implementar **más y mejores locales escolares tipo**, que respondan a las características geográficas, climáticas y culturales en la costa, sierra y selva, que evite tener que hacerse un proyecto para cada uno, lo que implica un elevado costo y mucho tiempo.

- **Bienestar socioemocional.**

Como bien es sabido, **la familia es el primer espacio de aprendizaje natural**, la escuela refuerza y complementa lo aprendido en casa y **la sociedad en general, juega también un rol formador en las personas.** Los medios de comunicación impactan de manera positiva o negativa en la generación o reforzamiento de valores, hábitos, antivalores y malos hábitos, las instituciones públicas y privadas, desde distintas ópticas y con diversos medios **también participan en la formación de la estructura mental y conductual de las personas.** Para mejorar y optimizar esta participación en la etapa formadora, **implica las siguientes acciones:**

- Prestar mejores servicios públicos, **mejores espacios culturales y deportivos, tanto a nivel de los medios de comunicación** como en forma presencial, fortalecer programas municipales que amplíen las áreas verdes en la ciudad, y buscar la participación de la sociedad civil organizada para desarrollar las escuelas saludables integrales.

- Fortalecer el **sistema de atención a nivel de los locales escolares y su entorno para detener los actos de acoso sistemático** contra niñas, niños y adolescentes y establecer estrategias de prevención con la participación de los actores involucrados.

- **Implementar servicios higiénicos salubres en todos los locales escolares del país.**

- Fortalecer el sistema de atención para **detener los actos de acoso sistemático contra niñas, niños y adolescentes y establecer estrategias de prevención.**

- **Gestión moderna de instituciones educativas.**

Lograr una mayor y mejor capacidad de trabajo en los centros educativos que incluya potenciar el Sector Educación, incluido el propio Ministerio y sus órganos intermedios y ejecutores, para elevar cualitativamente la gestión educativa que propicie el beneficio de los estudiantes del país.

Mejorar los planes de capacitación en la formación continua de docentes, tomando en cuenta la experiencia adquirida, el desarrollo de la meritocracia y la profundización de los conocimientos **en mérito a la especialización** que se debe dar en todas las áreas de la educación peruana, utilizando la telemática y las herramientas computacionales adecuadas.

La educación en nuestro país está lejos de cumplir con estos componentes. El responsable directo es quien gestiona y administra desde el más alto nivel la educación peruana, tanto pública, como privada, el Ministerio de Educación.

Además recordemos que, los artículos 12 y 17 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, establecen que para asegurar la universalización de la educación básica en todo el país como sustento del desarrollo humano, la educación es obligatoria para los estudiantes de los niveles de inicial, primaria y secundaria, el Estado provee los servicios públicos necesarios para lograr este objetivo y garantiza que el tiempo educativo se equipare a los estándares internacionales; y, para compensar las desigualdades derivadas de factores económicos, geográficos, sociales o de cualquier otra índole que afectan la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la educación, el Estado toma medidas que favorecen a segmentos sociales que están en situación de abandono o de riesgo para atenderlos preferentemente. Esto, lamentablemente no se cumple.

2.2. La educación peruana y el Programa Internacional para la Evaluación de los Alumnos (Prueba PISA)

El informe del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes o Informe PISA (por sus siglas en inglés: Programme for International Student Assessment)[1] es un estudio llevado a cabo por la OCDE a nivel mundial que mide el rendimiento académico de los alumnos en matemáticas, ciencia y lectura. Su objetivo es proporcionar datos comparables que posibiliten a los países mejorar sus políticas de educación y sus resultados, ya que este análisis no se evalúa al alumno, sino al sistema en el que está siendo educado.

PISA, una de las principales evaluaciones internacionales en materia de educación, se realiza cada tres años y participan los países miembros de la OCDE. En el caso de los países que no son miembros, como Perú, la participación es voluntaria.

[1] http://umc.minedu.gob.pe/resultadospisa2018/

PISA busca conocer si los estudiantes pueden aplicar lo aprendido en la escuela en situaciones de la vida cotidiana; es decir, evalúa competencias para la vida. En PISA 2018, las competencias evaluadas fueron, ciencia, matemática y lectura.

2.2.1 Analizando nuestra realidad

Sobre este punto transcribimos el artículo de opinión del diario El Comercio, del 24/12/2019, escrito por Jorge Camacho Bueno, especialista en temas educativos, titulado "Miremos hacia adentro"[2]:

"Cada tres años recibimos el informe PISA donde tenemos un indicador de cómo va nuestro sistema educativo.

Este año (2019), estamos en el puesto 64 de 79 países que rindieron la prueba, y en Latinoamérica estamos en el último puesto.

Si comparamos los resultados de este año con los obtenidos en años anteriores, podemos tener un mínimo de aliento al comprobar que hemos mejorado más que los demás países de la región. Pero nuestros resultados no llegan al punto de partida del desarrollo de las competencias de matemática, lectura y ciencias que mide la prueba. La línea base en matemática es de 420 puntos, en lectura es de 407, y en Ciencias es de 410.

En estos días los comentarios acerca de los resultados de PISA van desde los que quieren que nos retiremos de la prueba, porque según dicen no es significativa para medir el sistema educativo del país, hasta los que se fijan solo en la posición obtenida.

Cabe resaltar que esta prueba ha sido aplicada a una población representativa de alumnos de 15 años: 70% son alumnos de colegios de gestión estatal y 30% son alumnos de colegios de gestión no estatal. Otro dato importante para analizar los resultados es saber que el 75% de los colegios de gestión privada tienen pensiones menores a S/400. Este dato es importante porque la mayoría de los alumnos, de colegios de gestión no estatal estudian en colegios privados considerados pequeños. Es decir, los resultados mostrados por la prueba PISA según el tipo de gestión nos están dando un indicador de calidad de la educación que brindan los colegios privados.

El Perú participó en PISA en el 2000, 2009, 2012, 2015 y 2018. Al ver los puntajes, según el tipo de gestión de los colegios vemos que los resultados obtenidos por los alumnos de colegios de gestión no estatal están muy por encima de los de colegios estatales, y que, al comparar los resultados del 2018 con los obtenidos por los países de la región, estaríamos liderando Latinoamérica.

[2] https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/miremos-hacia-adentro-por-jorge-camacho-bueno-noticia/?ref=ecr

Asimismo, el puntaje obtenido por los alumnos de colegios de gestión no estatal ha superado la línea base tanto para matemática como para lectura y ciencias.

Es preocupante escuchar, de quienes juegan un papel relevante en las políticas educativas, la sugerencia de abandonar la prueba PISA. Nunca se han resuelto los problemas por dejar de verlos; bien dicen que no hay peor ciego que el que no quiere ver.

PISA, con los defectos que puede tener cualquier instrumento de evaluación, nos da valiosa información y nos permite saber a quiénes les va mejor. Así podemos aprender de los demás. Por ejemplo, el Reino Unido ha desarrollado una estrategia para adoptar la metodología de Shanghái en matemática, por ser uno de los mejores rankeados en la prueba PISA.

Ante los buenos resultados de los colegios de gestión no estatal deberíamos mirar hacia adentro. Si los colegios de gestión no estatal salen bien con respecto a la región y superan los mínimos en cada área evaluada, deberíamos articular a nivel del Minedu los mecanismos necesarios para compartir y replicar las buenas prácticas docentes, promoviendo las redes de aprendizaje profesional entre profesores, tal como lo hace Singapur.

Otra propuesta preocupante es crear una especie de SUNEDU para los colegios. Esto responde a la idea de que los responsables de la baja calidad educativa de nuestro país son los colegios privados pequeños. Creando mayor burocracia no vamos a mejorar la calidad educativa del país. Además, los resultados de PISA señalan que los colegios de gestión no estatal tienen buenos resultados de manera estable desde el 2009.

El Minedu debería concentrarse, por un lado, en mejorar la educación estatal teniendo como aliados a los colegios privados y cerrando los colegios ilegales (sin ninguna resolución ni licencia), y, por otro lado, promoviendo la profesionalización docente a fin de que los maestros sin título profesional lo puedan obtener."

2.2.2. ¿Qué países tienen la mejor educación del mundo y qué lugar ocupa América Latina en la clasificación? - BBC News Mundo - 04/12/2019[3]

De acuerdo con el portal de noticias BBC, China superó a Singapur como el país con la mejor educación del mundo, según los últimos resultados del Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés). ¿En qué puestos se ubican los países de América Latina en el ranking?

Tal como señala la BBC, "el programa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) realiza cada tres años un examen mundial de las habilidades de los estudiantes de 15 años en lectura, matemáticas y ciencias. Y según los resultados del **Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA**, por

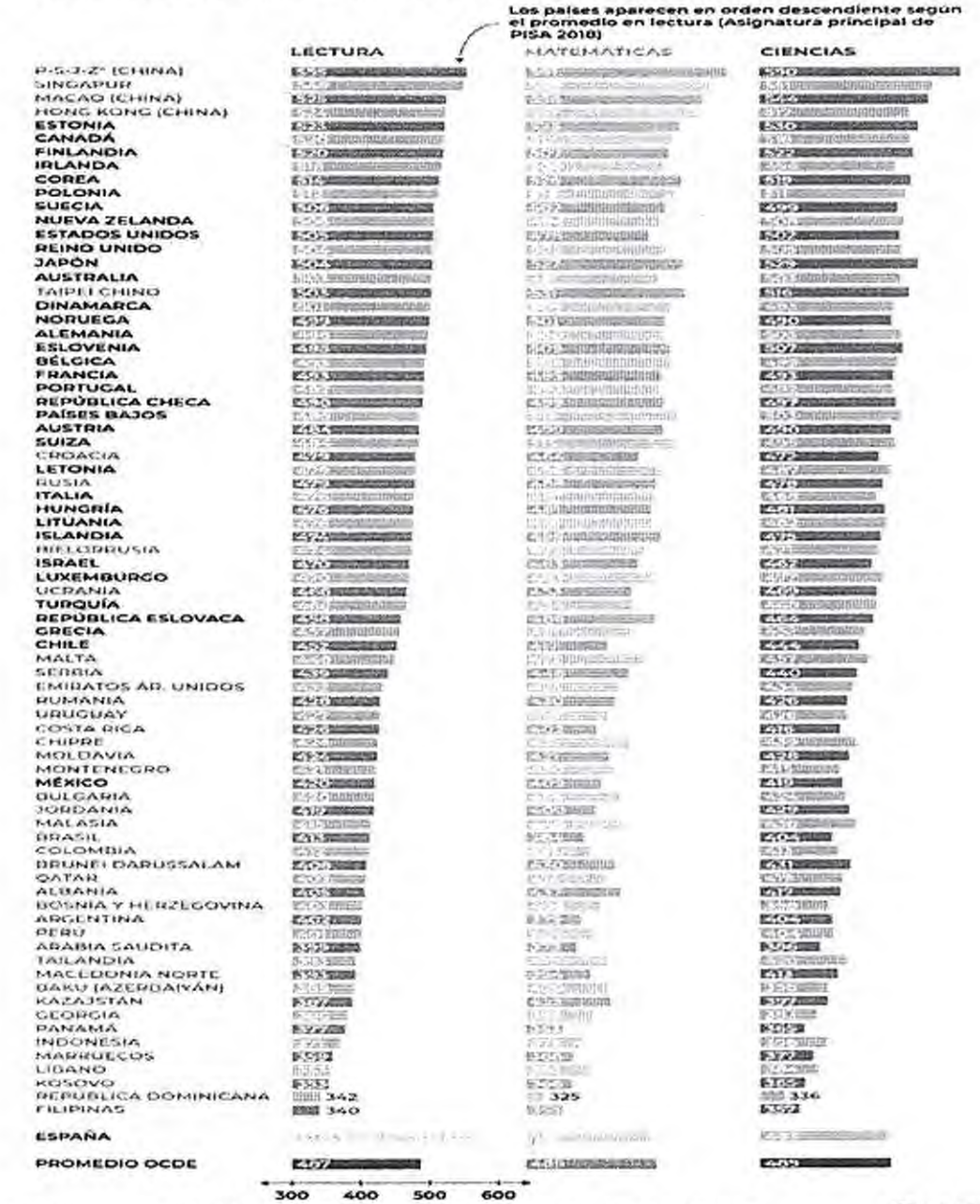
[3] https://elcomercio.pe/mundo/actualidad/pruebas-pisa-que-paises-tienen-la-mejor-educacion-del-mundo-y-que-lugar-ocupa-america-latina-en-la-clasificacion-noticia/

sus siglas en inglés) realizadas en el 2018, dadas a conocer este martes, los estudiantes de los dos municipios (Beijing y Shanghái) y dos provincias (Jiangsu y Zhejiang) de China lograron mejores resultados que los de Singapur en las tres asignaturas".

En cuanto al rendimiento de los países latinoamericanos, todos se encuentran por debajo del promedio de la OCDE, siendo Chile el que obtuvo mejores resultados, seguido de Uruguay y Costa Rica. El Perú por su parte, mejoró en ciencias, matemáticas y comprensión lectora respecto al 2012 y es el país que más ha avanzado en América Latina abandonando el último lugar en la prueba PISA 2015, ocupando el puesto 64 de los 77 países que participaron en dicha prueba, encontrándose solo por encima de Panamá y República Dominicana a nivel latinoamericano. Aquí los resultados:

Resultados PISA 2018

Panorama del rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias



Fuente: OCDE, Base de datos PISA 2018. || *P-S-J-Z : Pekín, Shanghai, Jiangsu y Zhejiang

OCDE

2.3. Estadística Educacional

Cuadro N° 1
Número de centros educativos de educación básica regular por niveles en el Perú al 2020

NIVELES	NÚMERO DE CENTROS EDUCATIVOS
INICIAL	53,687
PRIMARIA	38,387
SECUNDARIA	14,502
TOTAL:	106,576*

Elaboración propia: Fuente Minedu – INEI
* **En el año 2019 el número de centros educativos fue 107,142; disminuyendo en 566 centros educativos en el año 2020**.

Cuadro N° 2
Número de alumnos de inicial por sectores público y privado al 2020

NIVELES	ESTUDIANTES
INICIAL PÚBLICO	1'332,100
INICIAL PRIVADO*	387,500**

Elaboración propia: Fuente Minedu – INEI.
* Los alumnos de Inicial privado, son prácticamente 1/3 del total de alumnos del total.
** **En el 2020, en mayor medida por el COVID-19, disminuyeron 100,200 alumnos de inicial privado con respecto al año 2019 cuyo total fue de 487,700 alumnos**

Cuadro N° 3
Número de alumnos de primaria por sectores público y privado al 2020

NIVELES	ESTUDIANTES
PRIMARIA PÚBLICO	2'900,600
PRIMARIA PRIVADO (2020) *	896,800**

Elaboración propia: fuente MINEDU – INEI
* Los alumnos de primaria del sector privado, son prácticamente 1/3 del total de alumnos.
** **En el 2020, disminuyeron, en gran medida por el COVID-19, 41,400 alumnos de primaria privados con respecto al año 2019 cuyo total fue de 938,200 alumnos.**

Cuadro N° 4
Número de alumnos de secundaria, distinguidos entre el sector público y el sector privado al 2020

NIVELES	ESTUDIANTES
SECUNDARIA PÚBLICO	2'066,000
SECUNDARIA PRIVADO (2020) *	593,600

Elaboración propia: Fuente MINEDU – INEI.
* Los alumnos de secundaria del sector privado, representan casi un 1/3 del total de alumnos del total de alumnos.
** **En el 2020, disminuyeron, en gran medida por el COVID-19, 30,300 alumnos de primaria privados con respecto al año 2019 cuyo total fue de 623,300 alumnos.**

Cuadro N° 5
Número de docentes distinguidos entre el sector público y el sector privado al 2020

NIVELES	ESTUDIANTES
SECTOR PÚBLICO	402,439
SECTOR PRIVADO (2020) *	160,712

Elaboración propia: Fuente MINEDU – INEI.
* Los alumnos de secundaria del sector privado, representan casi un 1/2 del total de alumnos del total de alumnos
** **En el 2020, disminuyeron, en gran medida por el COVID-19, 22,073 alumnos de primaria privados con respecto al año 2019 cuyo total fue de 182,785, alumnos.**

2.4 Exposición del Problema

Cuando se expidió el Decreto de Urgencia N° 002-2020, se planteó como objeto del mismo, establecer medidas para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos de Educación Básica de gestión privada y para el fortalecimiento de la Educación Básica brindada por instituciones educativas privadas

En la exposición de motivos o parte considerativa del Decreto de Urgencia N° 002-2020, éste se justificó en dos — supuestos — problemas nacidos del aparente vacío legal que originó la Ley N° 26549, Ley de los Centros Educativos Privados, promulgada el 1 de diciembre de 1995. Estos — supuestos — problemas eran:

Que la Ley N° 26549 no establecía mecanismos de supervisión y sanción para quienes brindaban el servicio de educación básica sin contar con la respectiva autorización sectorial. Esto habría favorecido el incremento de instituciones educativas privadas *informales* que, luego, no podían ser fiscalizadas por el Ministerio de Educación.

Que, la Ley N° 26549 no establecía condiciones mínimas que las instituciones educativas privadas debían cumplir para asegurar un servicio de calidad. Esto repercutía en la falta de "homogeneidad" de la calidad de los servicios que brindaban.

Estos supuestos problemas se solucionarían entonces, a través de la promulgación de un decreto de urgencia, es decir, **de una ley de naturaleza *excepcional, urgente* y *transitoria***[4] cuyo objeto quedó establecido en su artículo 1 en los siguientes términos:

---

[4] Tal y como lo reconoce la doctrina jurisprudencial de nuestro Tribunal Constitucional a partir de su sentencia dictada en el Expediente N° 0004-2011-AI (ver fundamento jurídico 20), un decreto de urgencia será

"Artículo 1. Objeto
El presente Decreto de Urgencia tiene por objeto establecer medidas para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos de Educación Básica de gestión privada y para el fortalecimiento de la Educación Básica brindada por instituciones educativas privadas". (El subrayado es del proponente)

La delimitación del objeto de toda ley es un asunto trascendental pues se trata de la identificación de la materia que se norma o regula. Esta delimitación debe corresponder a un análisis concreto de la realidad, a fin de que el contenido de la ley guarde relación directa con dicho objeto, sin desnaturalizarlo ni excederlo. Sin embargo, los supuestos problemas derivados del aparente vacío legal que dieron forma al objeto del Decreto de Urgencia 002-2020 no existían cuando este se promulgó por los siguientes hechos y razones:

- Para entonces, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, tenía establecido que es competencia de los Ministerios el formular, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, lo que incluye, por supuesto, el ejercicio de la potestad reglamentaria del Ministerio de Educación para aprobar las disposiciones normativas que resultaban necesarias para "cumplir y hacer cumplir" el marco normativo entonces vigente ejerciendo la potestad sancionadora correspondiente. Visto así, mucho antes de la promulgación del decreto de urgencia cuya derogación se propone, toda persona natural y jurídica que prestaba el servicio de educación básica estaba sometida a la competencia del Ministerio de Educación, autoridad que podía fiscalizarla y sancionarla en caso de prestar servicios educativos sin contar con la autorización sectorial y/o local correspondiente.

  Asimismo, el 24 de julio del 2016 se publicó el Decreto Supremo Nº 009-2016-MINEDU que modificó el reglamento de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, aprobado por el Decreto Supremo N° 011-2012-ED. Esta modificación se dio para diferenciar las responsabilidades de las Direcciones Regionales de Educación, o las que hagan sus veces, y de las Unidades de Gestión Educativa Local, dentro de los alcances de la Ley General de Educación. Como resultado de ello quedó claramente establecido que **las Unidades de Gestión Educativa Local eran responsables de supervisar: la gestión de las instituciones educativas públicas y privadas de**

---

constitucional siempre que el Poder Ejecutivo tenga en cuenta al momento de su dictado, entre otros, los siguientes presupuestos habilitantes:

a) Su *excepcionalidad*: debe darse para revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles.
b) Su *necesidad*: radica en que si se espera el tiempo que demanda la gestación de una ley formal a través del Congreso, se podrían generar daños irreparables.
c) Su *transitoriedad*: deriva de su carácter extraordinario y se refleja en su necesaria provisionalidad. Los decretos de urgencia no son leyes con vocación de permanencia.
d) Su *generalidad*: como se justifica en el "interés nacional" los beneficios de su aplicación no pueden impactar a un número reducido de ciudadanos o a un grupo específico, sino que debe alcanzar a todos los miembros de la comunidad.
e) Su *conexidad*: la materia que regula debe guardar necesaria relación con las circunstancias que justifican su excepcionalidad, necesidad y urgencia, ya definidas.

educación básica; sus condiciones de infraestructura, mobiliario y equipamiento; y de adoptar las medidas necesarias en caso de incumplimiento de la normatividad vigente sobre la materia.

- Visto así, la prestación informal de servicios educativos por parte de privados sí era una materia fiscalizable por el Ministerio de Educación quien, **de acuerdo con el Principio de Legalidad, contaba con un marco normativo que facultaba su actuación, mucho antes de la promulgación del Decreto de Urgencia N° 002-2020.**

- Igualmente, antes de promulgarse el Decreto de Urgencia N° 002-2020 **existía también un marco normativo que permitía al Poder Ejecutivo, a través del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI fiscalizar y sancionar a toda institución educativa privada que prestara el servicio educativo de manera inidónea.** Este marco normativo se vio afianzado con la promulgación de la Ley N° 29571 que contiene el Código de Protección y Defensa del Consumidor cuyo Capítulo III de su Título IV está dedicado exclusivamente a los servicios educativos.

  Tal y como lo demuestra la jurisprudencia de larga data de esta institución, dictada por la máxima autoridad en materia de protección de los derechos de los consumidores de servicios educativos, el ejercicio de las potestades de fiscalización y de sanción del Poder Ejecutivo ha sido ampliamente ejercida en la materia y en aplicación es de este código, sin que sea un obstáculo para dicho ejercicio el que la institución educativa fiscalizada o investigada no cuente previamente con una autorización de funcionamiento. Por el contrario, la falta de esta autorización o de licencia para operar constituía un agravante de la conducta infractora identificada.

- Incluso el propio Ministerio de Educación era consciente de que el marco normativo existente a la fecha de promulgación del Decreto de Urgencia N° 002-20202 sí permitía la fiscalización y sanción (entiéndase la "clausura", incluso) y así lo reconoció a través de directora general de Calidad, cuando al ser entrevista por el Grupo de Trabajo del Congreso de la República, a cargo precisamente de la revisión del Decreto de Urgencia N° 002-2020, dijo lo siguiente:

  "¿Qué hemos detectado en los últimos años?

  Entre el 2016 y 2018 el Ministerio de Educación y la Dirección Regional de Lima Metropolitana, y las UGEL detectó 1,579 casos de presunta informalidad. De estos casos, 1,315 corresponden a instituciones educativas informales y 264 a establecimientos.

  (...)

  Pero, ¿qué hemos hecho mientras tanto?

En el 2019 el Ministerio de Educación y la Dirección Regional de Lima Metropolitana, y las UGEL, junto con entidades aliadas que sí tienen la facultad para entrar a estos establecimientos, como el INDECOPI o las municipalidades, hemos realizado 339 operativos de supervisión en 22 distritos de Lima Metropolitana y encontramos lo siguiente:

Que 82 establecimientos prestaban servicios sin contar con autorización del sector, 212 instituciones educativas privadas prestaban servicio en un nivel distinto al autorizado, o sea caían en la categoría de informal, y 42 instituciones educativas privadas cumplían con lo establecido en la normativa vigente.

Como consecuencia de estos operativos, las municipalidades, que eran quienes tenían las facultades, concretaron la clausura de 99 establecimientos. Y acá se presentan algunas fotos de esos operativos."[5]

- **Ha quedado demostrado** entonces **que cuando se promulgó** este **Decreto de Urgencia N° 002-2020** **no existía un vacío legal** que impidiera la fiscalización y sanción (clausura) de las instituciones educativas privadas informales. Existía más bien un marco normativo que delegaba competencia a diversas entidades de la Administración Pública, **y que era más bien la respuesta articulada de todas ellas lo que permitía combatir exitosamente la informalidad**. Tan cierto es ello que, incluso con la entrada en vigor del Decreto de Urgencia N° 002-2020 el Ministerio de Educación sigue necesitando de esa competencia articulada para fiscalizar y sancionar el actuar de las instituciones educativas privadas que brindan el servicio de educación básica. En ese sentido, la derogatoria que proponemos no afectará en nada las competencias atribuidas mucho antes a los Gobiernos Locales, las Direcciones Regionales de Educación, las Unidades de Gestión Local del Ministerio de Educación y el propio INDECOPI, **siendo esta la prueba más tangible de que la justificación fáctica del Decreto de Urgencia N° 002-2020 era y continúa siendo irreal** y de que **el Poder Ejecutivo era consciente de ello cuando lo promulgó.**

- El hecho de que el Poder Ejecutivo haya dictado una ley contraria a la realidad no es un asunto menor. Pone de manifiesto la infracción al principio constitucional de *Interdicción de la Arbitrariedad*, el cual asegura a la sociedad que ninguna autoridad ni poder del Estado puede dictar leyes que se justifiquen en hechos o razones *contrarias a la realidad que se pretende regular* y que debe servir siempre para delimitar el objeto, finalidad y contenido de esa ley. Es, por tanto, un deber del Congreso de la República derogar, con arreglo al procedimiento legal prestablecido, toda norma o ley que sea una manifestación de esa arbitrariedad y/o la prolongue en el tiempo, tal y

[5] Extracto de la transcripción del acta de la 2da. Sesión llevada a cabo por este Grupo de Trabajo el 23 de enero de 2020.

como seguirá ocurriendo mientras se mantenga vigente el Decreto de Urgencia N° 002-2020.

2.5 La verdadera naturaleza normativa del Decreto de Urgencia N° 002-2020 y su consecuente inconstitucionalidad

La finalidad y alcances del decreto de urgencia revelan que el Poder Ejecutivo usó de pretexto el supuesto vacío legal para incorporar al ordenamiento jurídico una ley ordinaria disfrazada como decreto de urgencia, en virtud del contexto político de un interregno parlamentario. En efecto:

1. Ya anotamos que todo decreto de urgencia, incluyendo los que se gestaron durante el período del interregno parlamentario debían satisfacer ciertas exigencias constitucionales, tales como su excepcionalidad, urgencia y transitoriedad[6]. Esto porque son leyes que responden a una necesidad coyuntural, extraordinaria e imprevisible, que debe ser atacada con la expedición de una fórmula legal transitoria. Esto mismo hace que al analizar su contenido se pueda concluir que jamás tengan por finalidad impactar el ordenamiento jurídico con vocación de permanencia pues sólo las leyes ordinarias tienen tal vocación y característica.

2. Ahora, de acuerdo con la parte considerativa del Decreto de Urgencia N° 002-2020 esta se justificó en la necesidad de llenar un vacío legal para así solucionar dos supuestos problemas exclusivamente atribuibles a la prestación del servicio de educación básica en el ámbito privado: la informalidad y la mejora de la calidad del servicio. Asumiendo por un instante — y sólo para fines de razonar jurídicamente sobre la naturaleza normativa de este decreto de urgencia — que esa necesidad declarada fuese real, debemos concluir entonces que este decreto de urgencia es inconstitucional por lo siguiente:

a) Ni siquiera el contexto histórico político de un interregno parlamentario puede llevarnos a concluir que el Poder Ejecutivo estaba facultado para dictar leyes no transitorias, ni excepcionales, ni urgentes toda vez que ello constituiría una infracción constitucional a los artículos 118 y 135 de la Constitución Política. En efecto, sólo el Congreso de la República tiene atribuida constitucionalmente la potestad de dictar leyes ordinarias, sea directamente, en aplicación del artículo 105 de nuestra Constitución Política; o, mediante delegación de facultades al Poder Ejecutivo para que legisle en una materia específica, en aplicación del artículo 104 de la misma Constitución Política.

   Una interpretación en sentido contrario necesariamente nos llevaría a concluir erróneamente que durante el interregno parlamentario el Poder Ejecutivo puede ejercer ciertas competencias del Legislativo sin infringir con ello el artículo 102 de la Constitución.

[6] Ibidem 1.

b) Una ley que pretende llenar un vacío legal no puede hacerlo de forma transitoria porque eso crearía inseguridad jurídica. Dicho de otro modo, si la propia justificación fáctica del Decreto de Urgencia N° 002-2020 nos lleva a concluir que su finalidad es transitoria, entonces esta ley contraviene el Principio de Seguridad Jurídica.

De acuerdo con este análisis, si tomando en cuenta la finalidad y justificación fáctica de este decreto de urgencia, necesariamente debemos concluir en su inconstitucionalidad.

2.6 El verdadero contenido del Decreto de Urgencia N° 002-2020 también acarrea su inconstitucionalidad

El Decreto de Urgencia N° 002-2020 introduce en realidad cambios normativos que alteran las reglas de juego que hasta entonces regulaban el actuar de todos los miembros de la comunidad educativa. Uno de esos cambios consistió en eliminar la regla del silencio administrativo positivo (debido a la ineficiencia del sector educación para la verificación posterior de la situación de los centros educativos privados a los cuales se expedían autorizaciones) para sustituirla por la regla del silencio administrativo negativo. Así el numeral 4.8. del artículo 4° de la Ley N° 26549, modificado por el Decreto de Urgencia N° 002-2020, ahora indica lo siguiente:

> "*4.8 El Ministerio de Educación cuenta con competencia para establecer los requisitos, las condiciones y los plazos aplicables a los procedimientos de ampliación de servicio educativo, traslado, reapertura, fusión o división, cierre o receso de servicios educativos, cierre de la institución educativa privada, o cualquier otra modificación a la autorización de funcionamiento inicial; así como, para determinar la instancia de gestión educativa descentralizada competente para resolver estos pedidos, los que se desarrollan en el reglamento de la presente Ley. Resulta aplicable para este tipo de solicitudes <u>el silencio administrativo negativo</u> que rige la autorización de funcionamiento*". (El subrayado ha sido agregado)

No existen razones técnicas, legales ni razonables de por medio. Se ha modificado la regla como premio a la ineficiencia del sector educación, en contra del principio de libertad, en contra de la iniciativa privada y la pluralidad de la oferta educativa; en suma, en contra del administrado. Podemos concluir todo ello porque la regla que justifica el silencio positivo es que **quien incumple el deber de resolver no debe beneficiarse de su propio incumplimiento**. Esta regla no sólo es dogmática, sino que ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional con precisión en su sentencia dictada en el Expediente N° 4077-2004/TC:

> "*El silencio administrativo <u>constituye un privilegio del administrado</u> ante la Administración, para protegerlo ante la eventual demora de ésta en resolver su petición. <u>Se trata de una presunción en beneficio del particular únicamente</u>, pues quien incumple el deber de resolver no debe beneficiarse de su propio incumplimiento*". (El subrayado ha sido agregado)

Adicionalmente, el artículo 38 del TUO de la Ley General del Procedimiento Administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, exige lo siguiente:

> ***Artículo 38.- Procedimientos de evaluación previa con silencio negativo.***
>
> *38.1 Excepcionalmente, el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas.*
>
> *La calificación excepcional del silencio negativo se produce en la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo, debiendo sustentar técnica y legalmente su calificación en la exposición de motivos, en la que debe precisarse la afectación en el interés público y la incidencia en alguno de los bienes jurídicos previstos en el párrafo anterior.*
>
> *Por Decreto Supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, se puede ampliar las materias en las que, por afectar significativamente el interés público, corresponde la aplicación de silencio administrativo negativo."* (El subrayado ha sido agregado)

En consecuencia, si existía una afectación significativa al interés público que incidía en el bien jurídico, educación (en teoría al menos), lo correcto era que el Presidente del Consejo de Ministros dicte un Decreto Supremo ampliando la regla del silencio negativo para esta materia y, luego de ello, se dicte la norma que modifique el procedimiento concreto que contenía la regla del silencio positivo, cuidando que en su exposición de motivos *se sustente técnica y legalmente* todo lo anterior.

La serie de exigencias que impone la ley para la regulación y aplicación del silencio negativo no es gratuita. De por medio existe la necesidad de evitar un uso irrazonable de esta figura jurídica pues afecta potencialmente el derecho a loa iniciativa privada, puede fomentar el monopolio estatal, puede configurar una barrera burocrática ilegal o carente de razonabilidad, entre otros impactos que hoy se han materializado. En consecuencia:

1. Al modificar la regla del silencio positivo por un silencio negativo, sin justificación técnica ni legal de por medio, se infringe el contenido del artículo 38 de la Ley N° 27444.

2. Al cambiar la regla del silencio administrativo para suplir una ineficiencia del sector educación, tal como lo ha reconocido la propia Directora General de Calidad, se hace

descansar en el administrado todo el peso de su inacción lo que contraviene la doctrina jurisprudencial de nuestro Tribunal Constitucional.

3. El cambio de la regla del silencio administrativo, sin motivación o justificación cualificada de por medio, vacía de contenido el derecho a la libre iniciativa privada reconocido en el artículo 15 de la Constitución Política. En efecto, en adelante, le bastará al Estado con dejar incontestadas las solicitudes para lograr aproximar su monopolio público de la Educación barriendo toda posibilidad de pluralidad de ideas en la educación, afectando con ello a toda la comunidad educativa y no sólo a las instituciones educativas privadas.

4. Esta medida desconoce la filosofía que anima el régimen excepcional de un decreto de urgencia. En efecto, la propia Directora General de Calidad del Ministerio de Educación reconoció en su presentación ante el Congreso de la República que han recurrido a este cambio con el fin de remediar o corregir males que son consecuencia directa de la ineficiencia y omisiones del mismo Estado durante años.

Además, a partir de la modificación de la regla del silencio administrativo se han alterado las reglas de juego para todo trámite que tenga que ver con la apertura de una institución educativa privad y la continuidad en la prestación de sus servicios. Todo el ciclo administrativo de funcionamiento de una institución educativa privada se ve alterado por esta regla incorporada de manera ilegal e inconstitucional en el ordenamiento jurídico.

2.7 Impacto económico del Decreto de Urgencia N° 002-2020

El impacto económico de este decreto de urgencia es sumamente extenso y seguirá aumentando mientras esté vigente, si se considera que antes que atacar la informalidad o llenar un vacío legal, crea en realidad nuevas reglas de juego que se convierten en un obstáculo para fomentar la inversión privada en el sector educación, desalentando con ello la competencia y creando procedimientos administrativos ilegales.

Consideramos que el impacto inmediato más resaltante se da en el caso del servicio de educación básica de nivel inicial, lo cual es sumamente preocupante si se considera que la oferta de este servicio es cubierta principalmente por la oferta privada. En efecto, el Estado no ha podido llegar a concretar una oferta mínima y descentralizada en este nivel en tanto no la considera obligatoria y, sin embargo, la necesidad de atender esta oferta es real. Los niños y las niñas entre los 3 y 5 años puedan acceder a actividades, materiales y enseñanza especializada para despertar y desarrollar sus capacidades en sus primeros años de infancia, fundamentalmente gracias a la oferta privada que enfrenta hoy en día una barrera de acceso para la creación de nuevos nidos y escuelas de nivel inicial.

El impacto económico se traducirá en la desaceleración del crecimiento de la oferta educativa, el menor acceso a esta por parte de los niños y niñas de los niveles C y D y la ventaja competitiva creada por defecto en favor de los nidos existentes gracias a la desigualdad que el Estado introduce en el mercado.

Todo esto revela, además, que la regulación incorporada por este decreto de urgencia no ha tenido en cuenta el Principio de Interés Superior del Niño.

III. MARCO LEGAL

a) Constitución Política del Perú.
b) Reglamento del Congreso de la República.
c) Ley 28044, Ley General de Educación.
d) Ley 26549, Ley de los centros educativos privados.
e) Ley 31097, Ley que establece la educación como un Derecho Humano Fundamental, modifica el artículo 16° de la Constitución Política del Perú y garantiza el desarrollo de la persona y de la sociedad, por lo que el Estado invierte anualmente en educación, no menos del 6% del PBI.
f) Decreto de Urgencia N° 002-2020, que establece medidas para la lucha contra la informalidad en la prestación de servicios educativos de educación básica de gestión privada y para el fortalecimiento de la educación básica brindada por instituciones educativas privadas.
g) Decreto Legislativo 1476 que establece medidas para garantizar la transparencia, protección de usuarios y continuidad del servicio educativo no presencial en las instituciones educativas privadas de educación básica en el marco de las acciones para prevenir la propagación del Covid-19.
h) Decreto Supremo 007-2020-MINEDU, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo 1476.
i) Decreto Supremo 005- 2021-MINEDU, que aprobó el Reglamento de las Instituciones Educativas Privadas de Educación Básica.
j) Políticas Públicas del Acuerdo Nacional.

IV. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa Legislativa, de convertirse en Ley, perfeccionará el derecho fundamental de la educación como un servicio público y modificará 9 artículos de la Ley 26549, Ley de los centros educativos privados, estableciendo condiciones básicas para la prestación del servicio educativo, incluyendo principios rectores; también, se derogará el Decreto de Urgencia N° 002-2020, que resultó ser, por un lado innecesario y por otro, nocivo hacia el funcionamiento de las Instituciones Educativas Privadas del nivel Básico, al exigirseles condiciones en demasía elevadas, frente a la carencia visible y comprobable de los locales escolares de las instituciones educativas públicas a nivel nacional, resultando por ello, contradictorio, que hasta se podría considerar dirigido a eliminar a las instituciones privadas del nivel básico que atiende a los alumnos de los sectores medios y emergentes, para favorecer, entendiéndose así, por las condiciones que se han pretendido establecer, a los colegios que atienden a los sectores A y B de nuestro país, Ello resultaría discriminatorio y atentatorio al derecho fundamental de la educación en el país.

Igualmente se dejará sin efecto el numeral 6.4 del artículo 6 y la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo 1476; también se dejará sin efecto

el Decreto Supremo 007-2020-MINEDU, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo 1476 y finalmente se dejará sin efecto el Decreto Supremo 005-2021-MINEDU, que aprobó el Reglamento de las Instituciones Educativas Privadas de Educación Básica, el mismo que deberá ser sustituido por uno nuevo, a cargo del Ministerio de Educación.

Además se está añadiendo el numeral 21.4, en el artículo 21 de la Ley 26549 Ley de los centros educativos privados, con la finalidad que los fondos recaudados por conceptos de multas establecido en el artículo 18 de la misma ley, será consignado en una cuenta en la Dirección Regional de Educación a la que pertenezcan las instituciones sancionadas **para luego ser destinado a las Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica, ubicadas en las zonas de menor desarrollo del área de influencia de la región correspondiente**, dando cuenta anual al Ministerio de Educación y a la Comisión de Educación del Congreso de la República, de las acciones desarrolladas. Esta disposición favorecerá directamente a los estudiantes de las instituciones públicas ubicadas en las zonas de los valles interandinos, de selva alta y baja, de las zonas ubicadas en asentamientos humanos que existen especialmente en todas las ciudades y pueblos de la costa peruana y que los recientes fenómenos atmosféricos los han afectado gravemente.

Finalmente podemos afirmar que se estará devolviendo la seguridad jurídica a la comunidad educativas y al país y se continuará respetando las competencias de los Gobiernos Locales, de las Direcciones Regionales de Educación y de las Unidades de Gestión Local.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La iniciativa legislativa de convertirse en Ley, no irrogará gasto al erario nacional, pues en todo caso sólo implica a los actores de la ley, que son las instituciones educativas privadas de la educación básica del país y lo que se propone es perfeccionar el derecho fundamental de la educación como un servicio público y devolver la seguridad jurídica en el marco de la Constitución y la normatividad vigente, favoreciendo a los estudiantes de los sectores mayoritarios del país.

VI. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL.

La iniciativa legislativa guarda concordancia con cuatro (4) Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, estas son:

- **Primera Política de Estado: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho, comprometiéndose** a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación promoviendo la competencia democrática.

- **Décimo Segunda Política de Estado: Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte**

Garantizando el acceso universal e irrestricto a una educación integral, y de calidad que afiance los valores democráticos y prepare ciudadanos para su incorporación activa a la vida social.

Reconocer la autonomía en la gestión de cada escuela, en el marco de un modelo educativo nacional y descentralizado, inclusivo y de salidas múltiples. Con ese objetivo el Estado: (a) garantizará el acceso universal a una educación inicial que asegure un desarrollo integral de la salud, nutrición y estimulación temprana adecuada a los niños y niñas de cero a cinco años (...); (b) eliminará las brechas de calidad entre la educación pública y la privada (...); (d) afianzará la educación básica de calidad, relevante y adecuada (...).

- **Décimo Sétima Política de Estado: Afirmación de la economía social de mercado**

Existe el compromiso a sostener la política económica del país sobre los principios de la economía social de mercado, que es de libre mercado, pero conlleva el papel insustituible de un Estado responsable, promotor, regulador, transparente y subsidiario, que busca lograr el desarrollo humano y solidario del país (...)

Con este objetivo, el Estado: (a) garantizará la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego; (b) promoverá la competitividad del país, el planeamiento estratégico concertado (...); (c) estimulará la inversión privada; (d) fomentará el desarrollo de la infraestructura; (e) evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia (...); (f) fomentará la igualdad de oportunidades (...).

- **Décimo Octava Política de Estado: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica**

Compromiso para incrementar la competitividad del país y de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa que corresponderá a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada, así como para la gestión pública y privada.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado;(e) promoverá una mayor competencia (...).