



PROYECTO DE LEY QUE PROPONE EL CIERRE DE BRECHAS EN EL SECTOR EDUCACIÓN

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **Ruth Luque Ibarra**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE PROPONE EL CIERRE DE BRECHAS EN EL SECTOR EDUCACIÓN

Artículo 1. – Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto cerrar las brechas en el sector educación con la creación de plazas docentes en educación, plazas de auxiliares en educación y personal administrativo, lo que permitirá garantizar la calidad educativa en las instituciones educativas del país.

Artículo 2. – Creación de plazas docentes, auxiliares en educación y personal administrativo

- 2.1. El Ministerio de Educación (MINEDU) en el marco de la Ley 30328 "Ley que establece medidas en materia educativa y dicta otras disposiciones" dispone la creación de plazas docentes en educación de acuerdo a las necesidades y demanda de cada región.
- 2.2. El Ministerio de Educación (MINEDU) en el marco de la Ley 30493 "Ley que regula la política remunerativa del auxiliar de educación en las instituciones educativas públicas" dispone la creación de plazas de auxiliares de educación de acuerdo a las necesidades y demanda de cada región.

- 2.3. El Ministerio de Educación (MINEDU), dispone la creación de plazas de personal administrativo de acuerdo a las necesidades y demanda de cada región.

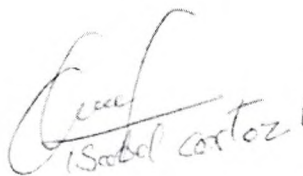
Artículo 3. – Financiamiento

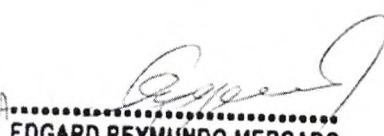
La presente ley se financia con el presupuesto del Ministerio de Educación, por lo que, se autoriza aprobar a través de Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía efectuar modificaciones presupuestarias a favor de los Gobiernos Regionales para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.

DISPOSICIÓN FINAL COMPLEMENTARIA

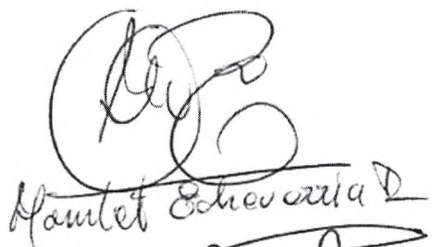
Primera. – Exoneración

Se exonera para el Ministerio de Educación y Gobiernos Regionales lo señalado en el artículo 8 de la Ley N°31638 Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2023.

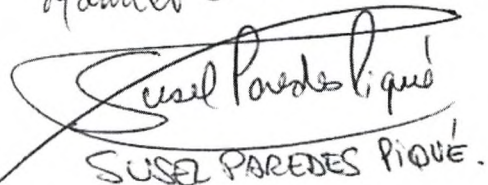

Isabel Cortez


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


RUTH LUQUE IBARRA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


Hamlet Echevarría


Arind Barón


SUSEL PAREDES PIQUE.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **19** de **junio** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5354/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y,**
- 2. EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**

.....
JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa recoge las necesidades y demandas de las instituciones educativas de la región del Cusco, producto de las visitas de fiscalización que realicé¹, así como reuniones con docentes y funcionarios de la Unidad de Gestión Educativa Local de Cusco y Gerencia Regional de Educación Cusco; necesidades y demandas que trascienden a otras instituciones educativas a nivel nacional.

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La educación es un aspecto transversal en la vida de todo ser humano, sobre todo la educación básica o elemental en los niños, niñas y adolescentes. En nuestro país la educación es un derecho humano fundamental y es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas, así lo señala la Constitución Política del Perú.

A pesar del esfuerzo desplegado por el sistema educativo para brindar este servicio a cada rincón del país, la brecha educativa persiste sobre todo en instituciones educativas ubicadas en zonas rurales en términos de cobertura y calidad.

La pandemia a causa del COVID-19 visibilizó en mayor medida estas brechas en el sector educación, pues el impacto más fuerte recayó en los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, quienes por el confinamiento se vieron obligados a tomar clases virtuales. Si bien el gobierno dispuso que a través del programa "Aprendo en Casa" se continúe con las clases virtuales, estas no suplieron la presencialidad, por el contrario, mostró las limitaciones de este sector que afectaron principalmente a la población educativa ubicada en sectores rurales,

¹ Informe N°04-2021: Situación de la planificación educativa del retorno seguro a clases en Cusco. Información disponible en: <https://ruthluque.com/situacion-de-la-planificacion-educativa-del-retorno-seguro-a-clases-en-cusco/>

debido a la dificultad de conectividad y acceso a equipos electrónicos para tales conexiones.

1.1. Demanda creciente de estudiantes que migran a instituciones educativas públicas

Podemos enumerar los diferentes y graves impactos que dejó la pandemia en el sector educación; sin embargo, dado el enfoque de la presente iniciativa legislativa abordaremos lo concerniente a la brecha de docentes, auxiliares en educación y personal administrativo existente, que se visibilizó aún más con la pandemia.

La pandemia afectó la economía de las familias peruanas, lo que obligó a los padres de familia a trasladar a sus menores hijos de las instituciones privadas a entidades de educación pública. Entre el 2019 – 2020, se trasladaron un total de 356 241 estudiantes siendo el pico más alto, si bien esta cifra se ha reducido con el retorno a las clases presenciales, 205 319 se han mantenido en las instituciones públicas en el año 2022². En el 2023, 116 189 estudiantes trasladado de instituciones privadas continúan en un colegio público.

En la región del Cusco, el incremento de estudiantes que migraron de instituciones educativas privadas a públicas ha sido sostenido desde el año 2018, conforme se muestra en el siguiente cuadro.

² Información disponible en: <http://www.elperuano.pe/noticia/212628-mas-de-500-mil-escolares-migraron-de-un-colegio-privado-a-uno-publico-durante-la-pandemia>

Cuadro N°1: Incremento de estudiantes por migración de instituciones educativas privadas a instituciones públicas



Fuente: SIAGE 2018-2021

Lo descrito no solo impacta en los estudiantes, también recae en la precaria infraestructura de las instituciones educativas públicas que se han visto atendiendo una demanda que no solían tener, ello lleva a que, se creen nuevas aulas; por ende, los profesores deben realizar horas extras para atender a los nuevos alumnos, considerando que, en algunos casos la capacidad de las aulas es rebasadas.

1.2. Distribución de docentes, auxiliares en educación y personal administrativo en las instituciones educativas

El Decreto Supremo N°005-2011-ED del 23 de marzo del 2011, aprueba las "Normas para el proceso de racionalización de plazas de personal docente y administrativo en las Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica y Técnico Productiva", se precisa el número referencial de estudiantes por aulas diferenciando la zona urbana y rural con la finalidad de garantizar una calidad educativa adecuada. En el siguiente cuadro se señala este número referencial distinguiendo las zonas rurales y urbanas, así como el ámbito educativo o modalidad.

Cuadro N°2: Número de alumnos por aula o sección de estudios

Modalidad/Forma	Nivel Programa	Atención	Características	Número referencial Alumnos por sección	
				Urbana	Rural
EBR	Inicial (*)	Escolarizada	Unidocente	-	15
		Escolarizada	Polidocente Completo (**)	25	20
	Primaria (*)	Escolarizada	Unidocente	-	20
		Escolarizada	Polidocente multigrado	25	20
		Escolarizada	Polidocente Completo (**)	30	25
	Secundaria (*)	Escolarizada	Polidocente Completo(**)	30	25
EBA	Ciclo Inicial/intermedio (*)	Presencial / Semipresencial	Multinivel Multigrado Polidocente completo	20	15
	Ciclo avanzado (*)	Presencial / Semipresencial	Polidocente completo	20	15
EBE	Ciclo Inicial	Escolarizada	Discapacidad severa y multidiscapacidad-Inicial	6	6
	Ciclo Primaria	Escolarizada	Discapacidad severa y multidiscapacidad-Inicial	8	8
Técnico Productiva	Centro de Educación Técnico Productiva (*)	Escolarizada	Polidocente completo	20	15

(*) Para posibilitar incluir estudiantes con necesidades educativas especiales asociadas a la discapacidad. (Carga docente menor a la establecida)

(**) El número referencial de alumnos pueden variar en más o menos 5, dependiendo el tamaño de las aulas y razones debidamente justificadas por la Comisión de la Institución Educativa.

Fuente: Decreto Supremo N°005-2011-ED

Asimismo, el mismo DS precisa que, para la asignación de plazas docentes a las instituciones educativas, deben seguir los parámetros establecidos en el siguiente cuadro:

Cuadro N°3: Plazas de personal docente y directivo

Modalidad	Nivel/Ciclo	Director y/o Subdirector	Asignación de Docente
EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR	INICIAL	Con 7 o menos secciones, el director con aula a cargo	1 docente para cada sección
	PRIMARIA	Con 8 o menos secciones el director con sección a cargo.	1 docente por cada sección. Podrá considerarse 1 docente adicional para educación física por cada 15 secciones, dictando 2 horas de clase en cada sección siempre que exista disponibilidad presupuestal.
		Con 9 o más secciones un Director sin aula a cargo.	1 docente sin aula a cargo, para el aula de innovación pedagógica (docente de primaria), con el perfil correspondiente si está debidamente implementada, siempre que exista disponibilidad presupuestal (**)
	SECUNDARIA(*)	Con más de 20 secciones 1 Subdirector (Si la I.I.E.E. es sólo del nivel primario).	
		Si la I.I.E.E. es integrada podrá existir un subdirector para este nivel, si cuenta con 10 ó más secciones.	
		Con 10 o menos secciones para el departamento de Lima y 09 o menos para otros departamentos el Director tendrá 12 horas de dictado de clase.	El número de docentes se asigna de acuerdo al cuadro de horas de clase.
		Por cada 20 secciones, 1 Subdirector de Formación General	1 docente (de secundaria), con el perfil correspondiente, sin horas de clases, por aula de innovación, por cada turno, si el aula se encuentra debidamente implementada, siempre que exista disponibilidad presupuestal (**)
		Más de 20 secciones 1 Subdirector Administrativo	
EDUCACIÓN BÁSICA ALTERNATIVA	Ciclo inicial e intermedio de EBA	Con 8 o menos secciones el director tiene aula a cargo.	Se asigna un docente por cada aula con 20 estudiantes, en zona urbana y 15 estudiantes por aula en zona rural o frontera.
		Con 9 o más secciones el Director no tiene aula a cargo.	
	Ciclo avanzado de EBA	Con menos de 10 secciones, el Director tiene 12 horas de dictado de clases. Con 10 o más secciones, el Director no tiene dictado de clase.	El número de docentes se asigna de acuerdo al cuadro de horas de clase.
EDUCACIÓN BÁSICA ESPECIAL	CEBE	CON SAANEE Institucionalizado mediante RD, el director del CEBE no tendrán sección a cargo (***)	Un docente por cada una de las aulas que atienden sólo a estudiantes con discapacidad severa y/o multidiscapacidad.
		Si el SAANEE no está institucionalizado con RD y cuenta con 8 o menos secciones, el Director tendrá sección a cargo	Un docente para los SAANEE (***), si cada uno de ellos tiene 10 o más alumnos incluidos en la I.I.E.E. de Educación Básica, o ETP a quien brinda asesoramiento, siempre y cuando se cuente con plazas presupuestadas.
EDUCACIÓN TÉCNICO PRODUCTIVA	CETPRO	Con 8 o menos secciones, el director dicta 12 horas de clase	El número de docentes se asigna de acuerdo al cuadro de horas de clase.
		Con más de 20 secciones, 1 subdirector.	

(*) Deberá considerar el cargo de subdirector de áreas técnicas siempre y cuando cuente con la plaza y esté acreditado.

(**) Considerando la Directiva N° 003-2003-Proyecto Huascarán, aprobada por la RM N° 0364-2003-ED.

(***) Debiendo acompañar y monitorear al Servicio de apoyo y asesoramiento para la atención de las necesidades educativas especiales (SAANEE), en las Instituciones Educativas Inclusivas.

Fuente: Decreto Supremo N°005-2011-ED

El Decreto Supremo continúa y señala que, para el caso de la asignación de auxiliares de educación en los niveles de educación inicial, secundaria de Educación Básica Regular (EBR) y en Educación Básica Especial (EBE) debe darse de acuerdo al número de secciones que hay en cada institución educativa, conforme señala el siguiente cuadro:

Cuadro N°4: Auxiliares de educación por institución educativa

Modalidad	Nivel/Ciclo	N° de Secciones	N° de Plaza y cargo	Observaciones
EDUCACION BASICA REGULAR	Educación Inicial	Por cada dos secciones	1 Auxiliar	En caso de cuna, se asignarán auxiliares de educación de acuerdo a la Directiva N° 073-2006-DINEBR-DEI (*)(**)
	Educación Secundaria	Por cada 8 secciones	1 Auxiliar	En zonas de alto riesgo se podrá considerar 01 Auxiliar por 5 secciones.
EDUCACION BASICA ESPECIAL	Inicial/Primaria	Por cada aula que atiende a más de 6 estudiantes con discapacidad severa y multidiscapacidad.	1 Auxiliar	

Fuente: Decreto Supremo N°005-2011-ED

Respecto al personal administrativo que realiza funciones de apoyo administrativo vinculados a la limpieza o arreglos, guardianía, portería o afines, de acuerdo a las exigencias y necesidades de la institución educativa, el DS N°005-2011-ED, señala la cantidad de personal administrativo que toda institución educativa debe tener.

Cuadro N°5: Personal administrativo por institución educativa

Modalidad	Nivel/Ciclo	N° de Secciones	Cargo	Características
	Educación Inicial	Con 20 o más secciones	1 Secretaria	Por cada 10 secciones adicionales a las 20 se asignará 01 Oficinista
EDUCACION BASICA	Primaria Secundaria-EBR. Educación Basica Alternativa. Educación Especial	Con 10 secciones 8 aulas	1 Oficinista 1 trabajador de servicio Para la función de Porteria y Guardiania se asigna de acuerdo al siguiente detalle: -Si la I.E. atiende 3 turnos, se asignará 3 trabajadores de servicio por cada jornada laboral. -Si la I.E. atiende 2 turnos y cuenta con menos de 8 secciones, se asignará 1 trabajador de servicios. -Si la I.E. atiende 2 turnos y cuenta con 9 a 15 secciones, se asignará 2 trabajadores de servicios, si cuenta con más de 16 secciones se asignaran 3 trabajadores de servicios.	Por cada 10 secciones Para limpieza y otras tareas.
		Con 10 o más secciones	1 Auxiliar de Biblioteca	Si cuenta con ambiente de Biblioteca debidamente equipado
		Con 15 o más secciones (para secundaria o ciclo avanzado)	1 Auxiliar de Laboratorio por cada especialidad	Si cuenta con ambiente debidamente equipado
		En las II EE ex variante técnica (secundaria o ciclo avanzado), que ofertan más de 5 especialidades ocupacionales para educación para el trabajo.	1 auxiliar de laboratorio, que cumplirá funciones de asistente de mantenimiento de máquina	Siempre que cuente con los talleres debidamente equipados.
		Con SAANEE institucionalizado con R.D	1 Auxiliar de Oficina	Si cuenta con ambiente debidamente equipado y exista disponibilidad presupuestaria
		Con 20 secciones	1 secretaria	
		Con 10 secciones	1 Oficinista	
EDUCACION TECNICO PRODUCTIVO	CETPRO	8 aulas	1 Trabajador de servicio	Para limpieza y otras tareas.

Fuente: Decreto Supremo N°005-2011-ED

Lo señalado en el Decreto Supremo N°005-2011-ED, claramente es un avance por delimitar la distribución de estudiantes, docentes, auxiliares en educación y personal administrativo; sin embargo, conforme nos señalaron los docentes y

directores de las instituciones educativas que visitamos, no se llega a cumplir y a la fecha existe una brecha; lo que motiva la elaboración de esta iniciativa legislativa.

1.3. Brecha de personal docente, auxiliares en educación y personal administrativo.

Lo señalado en el punto anterior no se aplicaría en la práctica, pues solo en la región del Cusco, muchas aulas o secciones sobrepasan el número de estudiantes siendo necesario que se asignen o creen plazas docentes para atender a los estudiantes privilegiando una adecuada calidad educativa, del mismo modo se creen plazas de auxiliares docentes y personal administrativo.

Del mismo modo, conforme se recogió en el Informe de fiscalización N°04-2021: Situación de la planificación educativa del retorno seguro a clases en Cusco, son los mismos padres de familia con sus propios recursos contratan al personal docente en algunos casos o personal auxiliar en otros, así como a personal administrativo, para que sus menores hijos reciban una atención adecuada; situación que no debería ocurrir.

Cuadro N°6: Requerimiento UGEL Cusco 2023

PERSONAL REQUERIDO	CANTIDAD
Auxiliar de educación	97
Personal de servicio	123
Secretarias	20
Oficinistas	64
Total	304

Fuente: Gerencia Regional de Educación – Cusco

A nivel nacional, de acuerdo al documento de trabajo elaborado por el Ministerio de Educación, "Resultados del estudio de oferta y demanda para establecer la brecha de docentes por programa de estudios a nivel nacional y regional"³, señala que, los programas de Educación Inicial y Educación Primaria presentan

³ Disponible en: file:///C:/Users/lsantos/Downloads/Informe_de_Resultados_170920019.pdf

la mayor brecha de docentes a nivel nacional, representando el 38% y el 24% respectivamente en la proyección al año 2023. En el siguiente cuadro se muestra los docentes requeridos para el cierre de brecha docente para el año 2023.

Cuadro N°7: Docentes requeridos para el cierre de brechas al 2023 por programa de estudios a nivel regional

Región	Año	Ciencias Ingeniería y Tecnología	Ciencias Sociales	Comunicación	Educación Física	Educación Inicial	Educación Inicial IIR	Educación para el trabajo	Educación Primaria	Educación Primaria IIR	Educación Religiosa	Inglés	Matemática
AMAZONAS	22	14	265	0	274	450	560	0	0	1011	135	0	0
ANCASH	35	0	231	0	343	957	670	0	0	1062	143	110	0
APURÍMAC	33	0	144	0	56	52	575	0	0	596	82	76	0
AREQUIPA	4	0	243	0	101	524	11	0	133	111	121	0	0
AYACUCHO	57	0	124	0	0	0	0	0	0	175	157	0	0
CAJAMARCA	174	0	290	0	34	2207	68	0	0	204	315	0	0
CALLAO	108	78	344	37	341	2113	0	0	1826	0	107	78	66
CUSCO	22	0	467	0	0	388	77	0	0	544	233	42	0
HUANCAVELICA	13	0	0	0	0	0	352	0	0	342	97	69	0
HUÁNUCO	119	23	319	0	311	1153	453	44	0	665	177	187	0
ICA	0	0	232	0	99	1116	0	0	1032	0	112	0	0
JUNÍN	63	0	318	0	384	2182	390	0	0	531	201	143	0
LA LIBERTAD	163	0	474	0	809	2506	0	0	241	0	307	0	0
LAMBAYEQUE	129	0	408	0	542	2310	153	90	1387	188	110	5	0
LIMA METROP	230	0	1259	0	1942	8927	0	0	8623	0	949	0	0
LIMA PROV.	113	0	0	0	106	1086	2	0	543	44	81	0	0
LORETO	87	0	480	0	852	1489	545	0	1871	1073	322	164	161
MADRE DE DIOS	24	35	139	30	71	589	11	12	544	48	43	59	51
MOQUEGUA	0	0	25	0	1	235	0	0	0	5	25	0	0
PASCO	32	0	81	0	106	132	2	0	0	0	38	24	0
PIURA	197	168	872	32	1067	3928	0	213	2981	0	310	385	66
PUNO	0	0	631	0	0	0	0	0	0	0	297	133	0
SAN MARTÍN	191	5	489	0	557	2250	47	0	1171	162	189	123	114
TACNA	11	0	44	0	73	0	0	0	336	9	41	0	0
TUMBES	39	0	77	0	114	365	0	0	300	0	41	39	0
UCAYALI	16	27	336	0	401	1532	50	79	2039	204	147	169	35
Total general	1882	350	8192	98	8374	26541	3966	438	23027	6976	4780	1806	493

Fuente: Análisis de oferta y demanda y establecimiento de brecha docente - DIFOID 2018

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Al respecto, la presente iniciativa legislativa tiene como objetivo proponer la creación de plazas docentes, auxiliares en educación y personal administrativo, ello permitirá garantizar una mejor calidad educativa en el país.

El financiamiento se hará con el presupuesto del Ministerio de Educación, por lo que se autoriza al Ministerio de Economía efectuar modificaciones presupuestarias a favor de los Gobiernos Regionales.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, realizaremos un análisis que identifique los efectos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la propuesta. Así tenemos el siguiente cuadro:

Actores involucrados	Efectos		Costo
	Directos	Indirectos	
Estudiantes de las diferentes instituciones educativas	Mejorar la atención a los estudiantes de las instituciones públicas	Mejorar la calidad educativa	Ninguno adicional
Docentes, auxiliares en educación y personal administrativo.	Priorizar la atención a los estudiantes de acuerdo a lo señalado en el Decreto Supremo N°005-2011-ED	Mejorar la calidad de enseñanza	Ninguno adicional

La presente iniciativa legislativa no genera gasto adicional al erario público, en tanto ya se ajustan al marco de las funciones, competencias y presupuesto de las entidades involucradas.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS NACIONALES DEL ESTADO

Esta iniciativa legislativa está conforme al Acuerdo Nacional en las siguientes políticas:

- Política 12. Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y deporte. Acortar la brecha docente, auxiliar en educación y personal administrativo, permitirá que los estudiantes de las instituciones públicas tengan una mejor atención y por ende mejore su calidad educativa.