

Proyecto de Ley N° 9881/2024-PE



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Lima, 09 de enero de 2025

OFICIO N° 013-2025 -PR

Señor
EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que modifica la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, Decreto de Urgencia 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.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de MUY URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovar los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZEN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros



Ley

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DEL DECRETO DE URGENCIA N° 002-2020, DECRETO DE URGENCIA 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



Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto ampliar por tres (3) años adicionales el plazo inicial de cinco (5) años dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, Decreto de Urgencia 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.



Artículo 2.- Modificación de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020.

Se modifica la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, Decreto de Urgencia 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, conforme al texto normativo siguiente:



“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Supervisión orientativa

Durante el plazo de **ocho (8) años**, siguientes a la vigencia del presente Decreto de Urgencia, las acciones de supervisión a ejecutarse en las instituciones educativas privadas de Educación Básica, respecto al requisito de ostentar título



pedagógico o título profesional para el ejercicio de la docencia, señalado en el artículo 58 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, tienen finalidad orientativa.

Las instituciones educativas privadas de Educación Básica cuentan con el plazo establecido en la precitada disposición, para subsanar los incumplimientos que hubieran sido detectados en las acciones de supervisión respecto al requisito antes mencionado; al vencimiento del cual, son pasibles de sanción ante su incumplimiento.

Esta disposición, únicamente, resulta aplicable para las contrataciones que las instituciones educativas privadas de Educación Básica hubieran concretado de forma previa a la entrada en vigor de la presente norma.”

Comuníquese a la señora presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los días del mes de de dos mil veinticinco.



.....
DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

.....
GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

LEY QUE MODIFICA LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DEL DECRETO DE URGENCIA N° 002-2020, DECRETO DE URGENCIA 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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos se desarrolla en el marco de los parámetros y lineamientos previstos en la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, cuyo ámbito de aplicación comprende a todas las entidades de la Administración Pública para la elaboración de proyectos de ley y proyectos de decretos legislativos, decretos de urgencia y decretos supremos, sin menoscabo de las atribuciones y potestades del Congreso de la República.

I. OBJETO DE LA LEY

La presente ley tiene por objeto modificar el plazo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, Decreto de Urgencia 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.

En tal sentido, se amplía por tres (3) años adicionales el plazo inicial de cinco (5) años planteado primigeniamente para la ejecución de supervisiones orientativas, respecto de la obligación de contar con el título docente o profesional para ejercer la docencia, conforme lo estipula el artículo 58 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación.

II. FINALIDAD DE LA LEY

La finalidad de la ley es otorgar un plazo adecuado para que las personas que se encuentren ejerciendo la docencia sin contar con el título docente, puedan tramitar el mismo y con ello garantizar que se cuente con la cantidad idónea, suficiente o necesaria de docentes acreditados para cubrir la oferta educativa de los servicios educativos de las Instituciones Educativas privadas, a fin de no afectar a los estudiantes en la continuidad educativa.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

3.1 Ley N° 28044, Ley General de Educación.

La cual tiene como objeto establecer los lineamientos generales de la educación y del Sistema Educativo Peruano, las atribuciones y obligaciones del Estado y los derechos y responsabilidades de las personas y la sociedad en su función educadora, rigiendo todas las actividades educativas realizadas dentro del territorio nacional, desarrolladas por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras. En esa línea, su artículo 58 hace referencia a los requisitos exigibles para ejercer la docencia, siendo estos contar con título docente o profesional.



3.2 Ley N° 26549, Ley de los Centros Educativos Privados (en adelante, Ley N° 26549)

Norma que regula las actividades de los centros y programas educativos privados, de modo que contiene diversas obligaciones a cumplir por las instituciones educativas privadas de educación básica (en adelante, II. EE. privadas).

3.3 Decreto de Urgencia N° 002-2020, Decreto de Urgencia 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.

El Decreto de Urgencia N° 002-2020, 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. En su Primera Disposición Complementaria Transitoria determina que en un periodo de cinco (5) años, siguientes a la vigencia del referido Decreto de Urgencia, tienen finalidad orientativa las acciones de supervisión a ejecutarse en las II. EE. privadas, respecto al requisito de acreditar el título pedagógico o título profesional para el ejercicio de la docencia, señalado en el artículo 58 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación.

IV. MARCO JURÍDICO Y HABILITACIONES EN CUYO EJERCICIO SE APRUEBA LA LEY



4.1 De acuerdo con lo dispuesto por el numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas; asimismo, conforme al literal a) del numeral 23.1 del artículo 23 de la citada Ley, es función general de los ministerios formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno.



4.2 Por su parte, el artículo 3 de la Ley N° 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, establece que el Sector Educación se encuentra bajo la conducción y rectoría del Ministerio de Educación (en adelante, Minedu); asimismo, de acuerdo con el literal a) del numeral 1 y el literal a) del numeral 2 del artículo 5 de la referida Ley, son sus funciones rectoras y técnico-normativas formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno; así como aprobar las disposiciones normativas vinculadas con sus ámbitos de competencia, respectivamente.



4.3 De acuerdo con el artículo 4 de la Ley de Organización y Funciones del Minedu, el Minedu es competente a nivel nacional, entre otros, de la educación básica; y, del aseguramiento y calidad del servicio educativo en todas las etapas.

4.4 En esa línea, en los literales h) y j) del artículo 21 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, se establece el rol del Estado de ejercer y promover un proceso permanente de supervisión y evaluación de la calidad y equidad en la educación. Así como de supervisar y evaluar las acciones de educación, cultura y recreación, a nivel nacional, regional y local.

- 4.5 Concomitante a ello, en su artículo 56, señala al profesor como agente fundamental del proceso educativo, quien tiene como misión contribuir eficazmente en la formación de los estudiantes en todas las dimensiones del desarrollo humano. Por la naturaleza de su función, la permanencia en la carrera pública docente exige al **profesor idoneidad profesional, probada solvencia moral y salud física y mental que no ponga en riesgo la integridad de los estudiantes.**
- 4.6 Además, en ese marco de idoneidad profesional, se establece como requisito indispensable para ejercer la docencia, contar con título docente o título profesional (artículo 58, Ley N° 28044).
- 4.7 En ese orden de ideas, se desprende que la ley se fundamenta en las competencias y funciones del Ministerio de Educación y es coherente con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y las demás normas señaladas.

V. FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

5.1 Identificación del problema público

El docente es parte esencial en la educación, debido a ello, la carrera docente reviste de requisitos esenciales para su ejercicio, tal es así que la Ley N° 28044, Ley General de Educación, dispone que, para ejercerla, se debe contar con título docente o profesional; debiendo los obligados cumplir con lo normado.

En ese marco, con la finalidad de incentivar el cumplimiento normativo, la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020¹, publicada el 08 de enero de 2020, contempla la ejecución de supervisiones orientativas por parte de las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) a las II. EE., a fin de que el personal docente contratado por las II. EE. privadas se adecúe a lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley General de Educación. Sin embargo, de la revisión estadística del Censo Escolar del Ministerio de Educación, se advierte que no se ha dado un incremento en el número de docentes titulados en el rango de los años 2019 a 2023.



En línea con lo señalado, debe tenerse en cuenta que el 11 de marzo de 2020, el Perú declara a través del Decreto Supremo N.° 008-2020-SA, Emergencia Sanitaria a nivel nacional, por el plazo de noventa (90) días calendario, por la existencia del COVID-19, plazo que fue prorrogado hasta el 31 de octubre del año 2022, este último mediante Decreto Supremo N° 118-2022-PCM. Sin embargo, el 27 de octubre de 2022, se publica el Decreto Supremo N.° 130-2022-PCM, mediante el cual se da fin al Estado de emergencia Nacional por las circunstancias que afectan la vida y salud de las personas como consecuencia de la COVID-19 y establece nuevas medidas para el restablecimiento de la convivencia social.



Tal como se puede advertir, el Estado de Emergencia ha durado dos años; en el que entre otras afectaciones que trajo consigo la Covid-19, fue no solo la salud física de las personas; sino también la economía familiar, la que generó la priorización de la salud y la integridad de los miembros de cada familia.

¹ Decreto de Urgencia 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, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 08 de enero de 2020.

Posterior a ello, se generó la reactivación económica y con ello, la asistencia progresiva a los centros laborales.

Tal como se advierte, el impacto que ha tenido la COVID-19, se estima de casi tres (3) años, el cual contempla la etapa de confinamiento y el de reactivación económica progresiva. Por ello, se ha considerado necesario ampliar por tres (3) años el plazo de la supervisión orientativa sobre la obligación de contar con título docente o profesional para el ejercicio docente, permitiendo a los docentes no titulados gestionar el título correspondiente. Sin perjuicio de ello, el Ministerio de Educación, a efectos de garantizar que los docentes cuenten con los títulos pertinentes, liderará las acciones de supervisión orientativa que realicen las UGEL en las II. EE. privadas de educación básica, de modo tal que se incentive la obtención del título pedagógico o profesional.

En adición a lo mencionado, otro punto a considerar es que se ha tomado conocimiento en mesas de trabajo con asociaciones de I. E. privadas que cuentan con personal que ejerce la docencia con estudios superiores, maestría, con experiencia pedagógica, no obstante, se encuentran en proceso para la obtención de licenciatura, dado que en algunos casos los estudios de pregrado lo realizaron en universidades que se encuentran en ciudades distintas a donde prestan servicio.

En línea con ello, para la obtención del título universitario, según el numeral 45.2 del artículo 45 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, se requiere contar previamente con el grado de bachiller, el cual es otorgado al haber aprobado los estudios de pregrado, además de la aprobación de una tesis o trabajo de suficiencia profesional, entre otras modalidades adicionales que pudieran establecer las universidades acreditadas. Cabe mencionar que el título profesional solo se obtiene en la universidad que se obtuvo el grado de bachiller. También se debe tener presente que, en el artículo 46 de la misma Ley, se ha precisado que los programas de formación continua desarrollados por las universidades, solo certifican a quienes los concluyan con nota aprobatoria, pero no conducen a la obtención de grados o títulos.

En cuanto al título profesional pedagógico o técnico, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, sobre los institutos de educación superior (IES) y las escuelas de educación superior (EES), se verifica que, para su obtención, también se requiere contar previamente con el grado de bachiller en pedagogía, el cual se obtiene a través de los programas de profesionalización docente ofrecidos por las escuelas de educación superior pedagógica, o bachiller técnico, respectivamente; y, además, haber aprobado una tesis o un trabajo de suficiencia profesional o un proyecto equivalente, o un trabajo de aplicación profesional o un examen de suficiencia profesional, conforme se establece en el artículo 16 de la citada Ley. Estos títulos solo se pueden obtener en los IES y EES en los que se haya obtenido el grado de bachiller, salvo que la institución educativa deje de funcionar.

Partiendo de dicho marco, de la verificación del Censo Escolar 2023, se advierte que el 28.8% del personal que ejerce la docencia en la Educación Básica Regular en II. EE. privadas carece de título o no ha concluido sus estudios; porcentaje que se ha mantenido desde el año 2019 al 2023.

Por lo que, el despido o la resolución de contratos de quienes ejercen la docencia sin contar con título de las I. E. privadas, podría afectar a aproximadamente 1 218 644 estudiantes, de un total de 7092 II. EE. Privadas. Por ello, en salvaguarda de la continuidad educativa de los niños, niñas y adolescentes, es necesario ampliar el plazo



para la gestión de la obtención del título docente o profesional para el ejercicio de la docencia.

En ese contexto, a nivel normativo, la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020 establece un plazo de cinco (5) años a las II. EE. privadas, para que los docentes sin título puedan regularizar su situación. Dicho plazo otorgado tiene como fecha de vencimiento el mes de enero del año 2025. Estando próximos a dicho vencimiento, al 2023 se advierte la existencia de 32 953 personas que ejercen la docencia sin título.²

Por tanto, resulta necesario extender el plazo de las supervisiones orientativas en este extremo, a fin de que los docentes puedan subsanar la obtención del título tanto en beneficio propio como de sus familias, lo que incidirá positivamente en los estudiantes a quienes directamente imparten educación y que son parte fundamental de protección del Estado; así como de las familias de los estudiantes quienes solventan dicho servicio y son parte de la comunidad educativa.

5.2 Análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar



De la información analizada del Censo Escolar, cuyo periodo de análisis abarca del año 2019 al 2023, se advierte que el total de docentes en II. EE. privadas que enseñan Educación Básica Regular escolarizada ha sido menor desde el año 2020 al 2023, con relación al 2019. Así también, se advierte, tal como lo muestra el gráfico 1, que el porcentaje de docentes titulados se ha mantenido en estos últimos cinco (5) años entre el 71% y 75%.

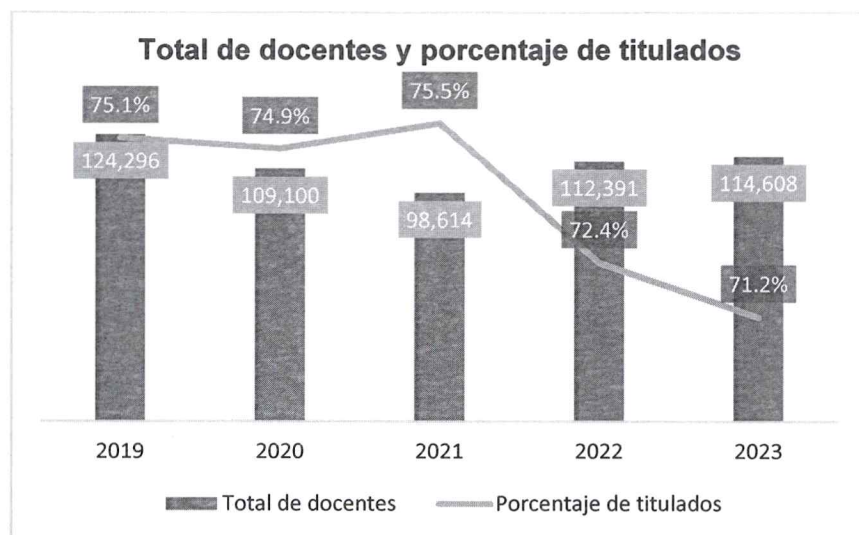


Al respecto, queda evidenciado que al menos un cuarto del total de estos docentes presta servicios en dichas instituciones educativas a pesar de no cumplir con el requisito del título pedagógico o profesional; no obstante, se advierte que retirar de manera inmediata a este número significativo de docentes, para que dejen de brindar sus servicios, podría generar mayor afectación a los estudiantes, ya que no se cuenta con los docentes suficientes (titulados) que asuman dichas plazas.



Gráfico 1: Total de docentes y porcentaje de titulados: Censo Escolar 2019 -2023

² Censo Educativo (2019-2023).



Elaboración propia.
Fuente: Censo escolar 2019 – 2023.

A la fecha, es una realidad que aproximadamente uno (1) de cada cuatro (4) docentes ejerce la docencia sin contar con título. Dicha situación incide en el desarrollo de los aprendizajes de los estudiantes, pues es un requisito para la prestación del servicio educativo. No obstante, no se debe perder de vista la condición de ciudadanos de los docentes, así como la necesidad de que dicho grupo poblacional no vea afectada su capacidad económica y, en muchos casos, la de las familias a su cargo, siendo que, las supervisiones que realicen las UGEL, podrían dar lugar a que las II. EE. privadas cesen la contratación laboral de dichos docentes, afectando a un número importante de ciudadanos que laboran en la enseñanza a estudiantes de educación básica, pero que aún no han obtenido el título necesario para dicha actividad.



En línea con lo señalado, se ha efectuado un análisis sobre la oferta educativa en el territorio nacional, en la carrera de Educación tanto a nivel de universidades como de los Institutos de Formación Inicial Docente en el Perú (IFID), este último comprende a las IES y EES.

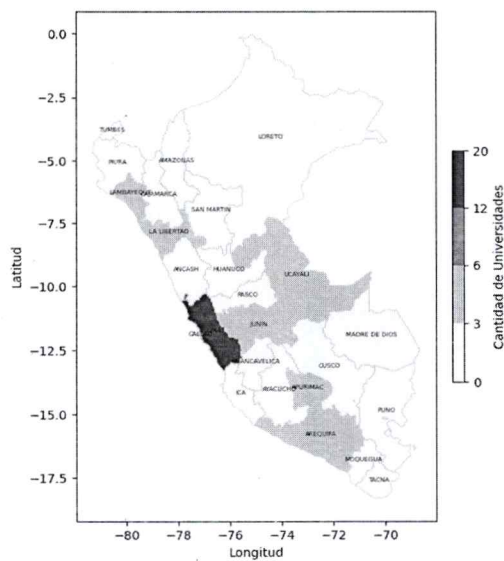


Al respecto, el Sistema de información universitaria de la SUNEDU a octubre del 2024,³ señala que el Perú cuenta con un total de 58 Universidades que ofertan la carrera de Educación, distribuidos en un total de 63 sedes en todo el país. Sin embargo, del análisis de disponibilidad de la oferta educativa por departamento, se advierte que Lima y Callao concentran 19 sedes que ofertan la carrera, empero los 23 departamentos restantes solo tienen 4 o menos sedes, teniendo al departamento de Moquegua sin oferta de esta carrera, lo cual impacta negativamente en los ciudadanos que quieran estudiar dicha carrera en una universidad, en perjuicio de la población estudiantil de educación básica al contar con menor posibilidad de que sus docentes cuenten con el título correspondiente.



Gráfico 2: Cantidad de universidades por departamento, que ofertan la carrera profesional de Educación

³ <https://www.tuni.pe/programas>

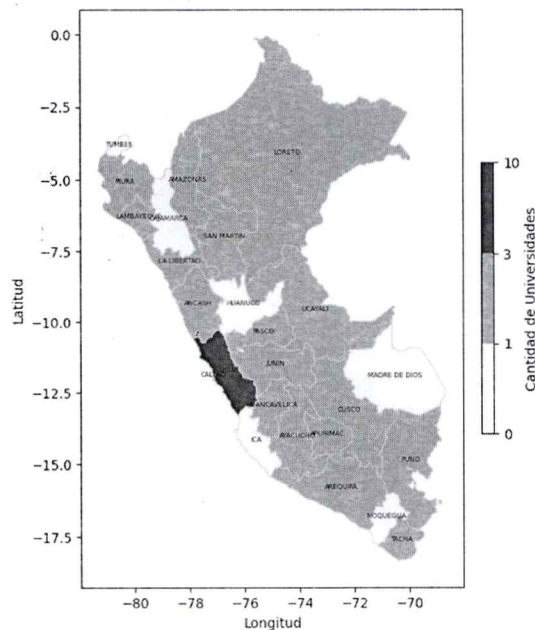


Elaboración propia.
Fuente: SUNEDU

En relación a la oferta educativa de la carrera de Educación Secundaria, se puede observar en el gráfico 3, que Lima es el departamento con la mayor cantidad de sedes, teniendo un total de 7. Respecto de los demás departamentos, La Libertad cuenta con 2 sedes, mientras que el resto tienen uno o ninguna sede que oferte la carrera. En total, son 9 departamentos que no tienen la disponibilidad de acceso a la carrera.



Gráfico 3: Cantidad de sedes (universidades) por departamento que ofertan la carrera de Educación Secundaria



Elaboración propia.
Fuente: SUNEDU



Lo expuesto, advierte una necesidad de formular acciones para aumentar el porcentaje de docentes titulados y cumplan con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación. De otro lado, se advierte que existen barreras de acceso con relación a la oferta educativa de la profesionalización en Educación; toda vez que la misma no se encuentra en todo el territorio nacional, por el contrario, la mayoría se concentra en Lima y Callao.

Posteriormente, el 28 de agosto del 2024, se publicó la Resolución Viceministerial N° 094-2024-MINEDU, la cual aprueba la Norma Técnica denominada “Disposiciones que regulan el registro de certificados, grados y títulos emitidos por los Institutos y Escuelas de Educación Superior Pedagógica y Tecnológica”, la cual establece, a través del numeral 9.7 de su Disposición Complementaria, que la DRE debe registrar a través de la plataforma “Titula” en un plazo no mayor de dos (2) años, contado a partir de la

entrada en vigencia de la norma, la información de los títulos de profesor otorgados por los IES y EES de los últimos 20 años.

Esta plataforma implementada por el Ministerio de Educación, no solo permite el registro de los títulos de profesor para su verificación que coadyuven en los procesos de nombramiento docente; sino que, además, constituiría una herramienta que permita a las UGEL contrastar la información de docentes titulados brindada por las II. EE. privadas con lo registrado en la plataforma "Titula".

En ese sentido, de lo antes señalado se advierte que, a fin de lograr el cumplimiento normativo de contar con título docente o título profesional para el ejercicio de la actividad docente, se considera necesario continuar con la adopción del mecanismo de supervisiones orientativas en los próximos tres (3) años siguientes a la culminación del plazo previsto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, teniendo en cuenta que en el año 2023 el porcentaje de docentes titulados es del 71.2%, es decir, el 28.8% ejerce la docencia sin título; y, aunado a ello, la plataforma "Titula" culminará su implementación en el año 2026, con lo que se podrá obtener mayor información respecto de la titulación docente.

Cabe enfatizar que, a través de esta medida, se previene que un importante número de familias dentro del territorio nacional, puedan verse afectadas por la separación de aproximadamente 33 000 docentes que no cumplen con el referido requisito establecido en la Ley General de Educación. Por ello, resulta indispensable establecer la ampliación del plazo de supervisiones orientativas para su adecuación a la normativa vigente.

5.3 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley

En secuencia a lo expuesto precedentemente, es posible advertir que la finalidad prevista en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, fue que en el plazo de cinco (5) años siguientes a su entrada en vigencia (9 de enero de 2020) las II. EE. privadas, se adecúen al cumplimiento de lo previsto en el artículo 58 de la Ley N° 28044, para lograr que su plana docente cuente con el cumplimiento del requisito de título pedagógico o título profesional para el ejercicio de la docencia.

Sin embargo, tal como se ha señalado anteriormente, se mantiene en los últimos cinco (5) años el porcentaje de docentes con título, entre el 71 y 75%, lo cual se infiere que 1 de cada 4 docentes no cuenta con título; es decir, existe una brecha de aproximadamente del 30 % de quienes ejercen la docencia sin contar con título. A ello se suma el periodo en el cual se declaró la emergencia sanitaria nacional por la Covid - 19, y la repercusión que tuvo en la población y por ende en la comunidad educativa.

Ante ello, surge una necesidad inmediata de prolongar el citado plazo de adecuación, en atención a una ruta que coadyuve a contrarrestar la problemática expuesta, en consideración a la realidad nacional, con fines predominantemente orientativos y de impulso, a efectos de que los profesionales que aún no cuentan con el título respectivo lo obtengan, en lugar de recurrir a acciones severas que puedan perjudicar la continuidad del servicio educativo en potencial desmedro del derecho a la educación básica de los estudiantes, así como un impacto negativo, no solo en el profesional que tiene pendiente la obtención del título legalmente exigido, sino además en las familias que dependen directamente de aquel, teniendo en cuenta que el plazo señalado en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020 culmina en el mes de enero del año 2025.



Es por ello que, atendiendo a dicha realidad y con el fin de garantizar la continuidad de la enseñanza básica en las II. EE. privadas, es necesario, viable y oportuno prorrogar el plazo previsto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, el cual culmina en el mes de enero del año 2025.

5.4 Precisión del nuevo estado que genera la propuesta normativa

Con la aprobación de la propuesta normativa, se contará con el marco habilitante que permita ampliar por tres (3) años adicionales el plazo inicial de cinco (5) años planteado primigeniamente para la ejecución de supervisiones orientativas, respecto de la obligación de contar con el título docente o profesional para ejercer la docencia, conforme lo estipula el artículo 58 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación.

Esta ampliación genera una extensión del plazo para que, quienes brindan el servicio de docente, pero no cuentan con título, puedan tramitarlo y acreditarlo posteriormente ante la I. E. privada, asegurando así la idoneidad del profesional y la adecuada prestación del servicio educativo a los estudiantes.

5.5 Desarrollo de los objetivos relacionados con el problema identificado

En función a la problemática expuesta, la ley tiene como objeto prorrogar la vigencia del plazo de cinco (5) años, previsto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, para la adecuación de las IE privadas al cumplimiento de lo previsto en el artículo 58 de la Ley N° 28044, referido a que su plana docente cuente con el requisito de título pedagógico o título profesional para el ejercicio de la docencia; toda vez, que al 2023 aproximadamente 32 953 docentes no cuentan con título pedagógico o título profesional.

En ese sentido, resulta imperante se amplie el plazo a tres (3) años adicionales al plazo previsto, a fin de que quienes ejercen la docencia puedan obtener el título pedagógico o título profesional, título habilitante para ejercer la docencia en las instituciones educativas privadas.

5.6 Análisis de las opiniones sobre la propuesta normativa

La elaboración de la norma ha sido liderada por la Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar (DIGC) del Minedu, dependiente del Despacho Viceministerial de Gestión Institucional (VMGI), a partir de las competencias conferidas para ello en el artículo 172 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF), aprobado por Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU, que establece que la DIGC es el órgano de línea responsable de formular, proponer, supervisar y evaluar políticas, documentos normativos y estrategias para la mejora de la gestión de las instituciones y programas educativos públicos y privados de la Educación Básica.

Para la formulación de la propuesta, se realizó un trabajo conjunto con los especialistas de la Dirección General de Gestión Descentralizada (DIGEGED), a través de correos electrónicos, quienes en el marco de sus funciones brindaron opinión favorable. Esta Dirección General brindó su opinión favorable, según el siguiente detalle:

- DIGEGED: mediante correo electrónico del 21 de noviembre de 2024.

VI. DESCRIPCIÓN DE LA LEY



A partir de lo expuesto resulta necesario ampliar el plazo previsto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, a tres (3) años adicionales, por ello la modificación contempla la variación de cinco (5) a ocho (8) años para el desarrollo de supervisiones orientativas, bajo los términos siguientes:

LEY QUE MODIFICA LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA DEL DECRETO DE URGENCIA N° 002-2020, DECRETO DE URGENCIA 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

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto ampliar por tres (3) años adicionales el plazo inicial de cinco (5) años dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, Decreto de Urgencia 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.

Artículo 2.- Modificación de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020.

Se modifica la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, Decreto de Urgencia 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, conforme al texto normativo siguiente:



“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Supervisión orientativa

Durante el plazo de **ocho (8) años**, siguientes a la vigencia del presente Decreto de Urgencia, las acciones de supervisión a ejecutarse en las instituciones educativas privadas de Educación Básica, respecto al requisito de ostentar título pedagógico o título profesional para el ejercicio de la docencia, señalado en el artículo 58 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, tienen finalidad orientativa.

Las instituciones educativas privadas de Educación Básica cuentan con el plazo establecido en la precitada disposición, para subsanar los incumplimientos que hubieran sido detectados en las acciones de supervisión respecto al requisito antes mencionado; al vencimiento del cual, son pasibles de sanción ante su incumplimiento.

Esta disposición, únicamente, resulta aplicable para las contrataciones que las instituciones educativas privadas de Educación Básica hubieran concretado de forma previa a la entrada en vigor de la presente norma.”



VII. ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO EX ANTE Y DEL ANÁLISIS DE CALIDAD REGULATORIA EX ANTE

El Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, tiene como objeto fortalecer y armonizar el proceso de mejora de la calidad regulatoria, así como el marco institucional e instrumentos que lo rigen como parte de un proceso ordenado, integral, coordinado, gradual y continuo para garantizar el cumplimiento efectivo de políticas públicas.

De acuerdo al subnumeral 2 del numeral 5.2 del artículo 5 del referido decreto legislativo el "Análisis de impacto regulatorio Ex Ante - AIR Ex Ante", es un instrumento de mejora de la calidad regulatoria que tiene por objeto el análisis previo, sistemático e integral para identificar, evaluar y medir los probables resultados, beneficios y costos de distintas alternativas de solución regulatorias y no regulatorias de un problema público, considerando la identificación y el análisis de riesgos, con el fin de adoptar la mejor alternativa de intervención en base a evidencia. Si la alternativa resultante de la evaluación correspondiente es una regulación, su desarrollo debe ser coherente y consistente con el ordenamiento jurídico vigente, así como establecer los mecanismos para su cumplimiento y monitoreo permanente además del desempeño de la regulación.

Mediante el Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, se aprueba el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (en adelante, el Reglamento).



El numeral 28.1 del artículo 28 del Reglamento establece los supuestos que están fuera del alcance del AIR Ex Ante, correspondiendo ser declarados improcedentes por la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (en adelante, CMCR).



En esa tesitura, el proyecto normativo no se somete al Análisis de impacto regulatorio Ex Ante - AIR Ex ante, debido a que no incorpora o modifica reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de empresas, ciudadanos o sociedad civil, que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyen al desarrollo integral, sostenible y al bienestar social, conforme a lo señalado en el numeral 10.1 del artículo 10 del citado Reglamento.



Por el contrario, cabe resaltar que el proyecto normativo tiene por objeto prorrogar por tres (3) años las acciones de supervisión orientativa a ejecutarse en las IE privadas, respecto al requisito de ostentar título pedagógico o título profesional para el ejercicio de la docencia, sin introducir nuevos derechos u obligaciones, ni generar una variación de costos en su cumplimiento, sino que únicamente se amplía el plazo de supervisión orientativa, a efectos de que los docentes, comprendidos en el ámbito de aplicación del Decreto de Urgencia N° 002-2020, procedan a obtener el título correspondiente.

En virtud de lo señalado, el proyecto normativo se encuentra excluido del alcance del AIR Ex Ante, en aplicación del numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento, concordado con el subnumeral 18 del numeral 28.1 del artículo 28 del referido cuerpo normativo.

De otro lado, el numeral 5.1 del artículo 5 del Decreto Supremo N° 061-2019-PCM, que aprueba el "Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo N°

1310 - Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa” (en adelante, Reglamento para la aplicación del ACR) establece que las entidades del poder Ejecutivo realizan el Análisis de Calidad Regulatoria (en adelante, ACR) de procedimientos administrativos establecidos en disposiciones normativas vigentes.

No obstante, el numeral 18.2 del artículo 18 del Reglamento para la aplicación del ACR establece como supuesto que excluye del alcance del ACR todo aquel proyecto normativo que no regule un procedimiento administrativo a iniciativa de parte.

Al respecto, resulta necesario señalar que la propuesta normativa no plantea regular o modificar disposiciones referidas a algún procedimiento administrativo a iniciativa de parte, por lo que se encuentra en el supuesto de excepción establecida en el numeral 18.2 del precitado Reglamento.

Asimismo, el proyecto se derivó a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMRC) de la PCM, quien mediante correo electrónico de fecha 18 de diciembre de 2024, opinó que la Ley quedaba excluido del AIR.

VIII. DIFUSIÓN DE LA LEY

Al respecto, en relación a la difusión de los proyectos de normas jurídicas de carácter general, el numeral 19.1 del Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, estatuye que los proyectos de normas jurídicas de carácter general deben ser publicados en las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública a cargo de su elaboración o en otro medio, asegurando su debida difusión y fácil acceso.

Sin embargo, el literal g) del numeral 19.2 del referido Decreto Supremo exceptúa la publicación del proyecto normativo, cuando las disposiciones versen sobre coordinación y gestión administrativa de las entidades de la Administración Pública, supuesto que resulta de aplicación al presente caso, toda vez que la propuesta normativa regula una modificación del plazo de supervisión orientativa a cargo de las UGEL, aspecto que constituye un asunto de gestión de dichas instancias de gestión educativa descentralizada, y que forma parte de sus funciones establecidas por el artículo 141⁴ del Reglamento de la Ley General de Educación, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2012-E, y el numeral 13.1 del artículo 13⁵ de la Ley N° 26549, Ley de los Centros Educativos Privados.



⁴ Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2024-JUS
Artículo 141.- De la Unidad de Gestión Educativa Local

La Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) es la instancia de ejecución del Gobierno Regional, dependiente de la Dirección Regional de Educación (DRE), responsable de brindar asistencia técnica y estrategias formativas, así como supervisar, y evaluar la gestión de las instituciones educativas públicas y privadas de Educación Básica y Centros de Educación Técnico- Productiva de su jurisdicción, en lo que corresponda, para la adecuada prestación del servicio educativo; y atender los requerimientos efectuados por la comunidad educativa, en el marco de la normativa del Sector Educación.

⁵ Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2024-JUS
Artículo 13.- Supervisión de servicios educativos de Educación Básica de gestión privada

13.1 Las Unidades de Gestión Educativa Local, a solicitud de parte o de oficio, supervisan los servicios educativos de Educación Básica de gestión privada, a fin de asegurar el cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias correspondientes, a través del procedimiento que se especifica en el reglamento de la presente norma.

En línea con lo anterior, se debe indicar que la propuesta normativa no pretende crear, modificar, regular, declarar o extinguir derechos u obligaciones de carácter general vinculando a los/las administrados/as al cumplimiento de una disposición o para la generación de una consecuencia jurídica; por el contrario, la ley tiene por finalidad otorgar un plazo adecuado para que las personas que se encuentren ejerciendo la docencia sin contar con el título docente, puedan tramitar el mismo y con ello garantizar que se cuente con la cantidad idónea, suficiente o necesaria de docentes acreditados para cubrir la oferta educativa de los servicios educativos de las Instituciones Educativas privadas, a fin de no afectar a los estudiantes en la continuidad educativa.

De lo señalado, la modificación de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 002-2020, contempla ampliar por tres años adicionales a los cinco años primigeniamente otorgados, respecto de la gestión de supervisión orientativa sobre el cumplimiento de la obligación de que el personal contratado en una I. E. privada cuente con título docente o profesional para ejercer la docencia. A ello, cabe añadir que la potestad de supervisión de la prestación del servicio educativo se encuentra a cargo de las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL).

En ese sentido, siendo un tema relacionado con la gestión por parte de las UGEL, en el cual no se afectan intereses de terceros, sino por el contrario se generan beneficios a la comunidad educativa; así como a las Asociaciones representantes de I. E. privadas, cuyo interés es que se aplaze el tiempo de la supervisión orientativa a fin de que quienes ejercen la docencia en I.E. privadas pero que no cuentan con título, puedan gestionar su trámite, no resulta necesaria la prepublicación del proyecto para mayores aportes, lo cual más bien habría dilatado el proceso de aprobación, cuya urgencia es inminente ante la proximidad del vencimiento de los plazos de supervisión orientativa.

IX. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS (ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO)

La norma a ser aprobada genera efectos ventajosos sobre los actores, la sociedad y el bienestar general frente a los posibles y reducidos costos de su implementación, en atención a los siguientes fundamentos:

- Beneficios para los actores: Conforme a lo expuesto hasta este punto, entiéndase como actores a los ciudadanos que ejercen docencia en las IE privadas de Educación Básica, aun sin contar con el título pedagógico o título profesional, según lo previsto en el artículo 58 de la Ley N° 28044, quienes tienen la obligación de cumplir con dicho requisito pero que, por deficiencias socioeconómicas -expuestas ampliamente en el apartado anterior referido al fundamento técnico-, no han podido obtenerlo en la actualidad.

En ese sentido, al año 2023, se advierte que la norma beneficiaría a un aproximado de 32 953 docentes a nivel nacional.

- Beneficios para la sociedad: En línea con lo anterior, debe tenerse en cuenta que la comunidad estudiantil depende de dichos servicios para su desarrollo escolar. Asimismo, existen grupos familiares que sustentan sus ingresos con la labor docente que ejercen en las IE privadas de Educación Básica.



En ese sentido, de no realizarse la prórroga propuesta, se evidenciaría una afectación potencial a las personas comprometidas en o con ocasión del ejercicio docente en la comunidad educativa de Educación Básica.

Asimismo, se debe remarcar que la presente Ley tiene como fin evitar que, aproximadamente 1 128 644 estudiantes de un total de 7092 IE privadas, se vean afectados respecto de su continuidad educativa. De igual forma, busca evitar perjuicios en el desarrollo laboral y profesional de la comunidad docente de dicho sector.

Beneficios para el bienestar general: En suma, de lo antes expuesto, es claro que la finalidad de la prórroga propuesta se conduce a evitar efectos negativos mayores en la población comprometida o que tienen relación con ella, lo cual indubitablemente genera un impacto en la sociedad. De manera que, con la ley, se pretende asegurar el bienestar general.

Cabe precisar que la Ley no generará gasto al erario nacional ni costo alguno para los administrados, en la medida de que únicamente propone la ampliación de la vigencia del dispositivo legal contenido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, sin que ello implique la asunción de nuevas obligaciones.

X. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

10.1 Efecto de la vigencia de la norma que se propone



Con la presente Ley se pretende modificar una norma vigente; esto es, prorrogar la vigencia del plazo previsto en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020.

10.2 Análisis de la constitucionalidad y legalidad de la propuesta normativa



La presente Ley cumple con el examen de constitucionalidad y de legalidad pertinentes, toda vez que no contraviene las disposiciones de la Constitución Política del Perú y tampoco disposición legal alguna, en el sentido de que lo pretendido se enfoca en ampliar el plazo de las acciones de supervisión orientativa respecto al requisito de ostentar título pedagógico o título profesional para el ejercicio de la docencia en las instituciones educativas privadas de Educación Básica, mas no incide en eliminar la exigencia legal de contar con título pedagógico o título profesional. En ese sentido, se procede a desarrollar la normativa que se antecede y enmarca la presente ley:



10.2.1 La educación como derecho fundamental

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 y 16 de la Constitución Política del Perú, la educación tiene como propósito el desarrollo integral de la persona humana; correspondiéndole al Estado coordinar la política educativa y formular los lineamientos generales de los planes de estudios, así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos.

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el fundamento 10 de la sentencia recaída en el Expediente N° 4232-2004-AA/TC, ha señalado que "dentro de las funciones que condicionan la existencia del Estado, la educación ostenta prelación del más alto rango,

pues se fundamenta en los principios esenciales de la democracia y se vincula directamente con el desarrollo económico y social del país".

En esta línea, el máximo intérprete de la Constitución completó su análisis indicando que "el ejercicio cabal de este derecho permite, en buena medida, el cumplimiento de lo establecido en el inciso 1) del artículo 20 de la Constitución, relativo al libre desarrollo de la persona humana. Ello presupone un proceso de transmisión del saber y la afirmación de valores que ayuden a la persona en su desarrollo integral y en la realización de sus proyectos de vida en comunidad".

Así, desde la perspectiva del Tribunal Constitucional, puede concluirse que, la educación es un derecho inherente a la persona, que contribuye a que ésta cristalice su proyecto de vida. Pero, no se trata de cualquier derecho; por el contrario, su reconocimiento y garantía son esenciales para el progreso de la sociedad.

En esta línea, el Tribunal Constitucional en sendas sentencias ha indicado que "la educación es un derecho fundamental intrínseco y un medio indispensable para la plena realización de otros derechos fundamentales. y permite al ciudadano participar plenamente en la vida social y política en sus comunidades.

Tomando en cuenta a la educación como un "derecho fundamental intrínseco", el supremo intérprete de la Constitución ha señalado que su contenido constitucionalmente protegido está determinado por "el acceso a una educación adecuada (artículo 16), la libertad de enseñanza (artículo 13), la libre elección del centro docente (artículo 13), el respeto a la libertad de conciencia de los estudiantes (artículo 14), el respeto a la identidad de los educandos, así como el buen trato psicológico y físico (artículo 15), la libertad de cátedra (artículo 18), y la libertad de creación de centros docentes y universidades (artículos 17 y 18); el cual "debe realizarse en concordancia con las finalidades constitucionales del derecho a la educación en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho".

Ahora bien, teniendo en cuenta que las normas relativas a los derechos y a las libertades fundamentales se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú. El artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prevé que toda persona tiene derecho a la educación y esta tiene por objetivo el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. En línea similar, el artículo 13 del Pacto Internacional de Derecho Económicos Sociales y Culturales establece que los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a la educación, convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad.

Se debe resaltar que la Cuarta Disposición final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, dispone que las normas relativas a los derechos y a las libertades fundamentales se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los Tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

10.2.2 La educación como servicio público

En ese orden, de acuerdo con la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional, la educación no solo es un derecho intrínseco a la condición de ser humano, sino



también se configura como un servicio público, así su prestación sea realizada por inversionistas privados, bajo fiscalización estatal. Sobre este punto, es oportuno indicar que el artículo 4 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, reconoce a la educación como servicio público.

Particularmente, en su dimensión de servicio público, el Tribunal Constitucional ha resaltado que, "el Estado tiene la obligación de garantizar la continuidad de los servicios educativos, y de aumentar progresivamente la cobertura y calidad de los mismos, teniendo siempre, como premisa básica, que tanto el derecho a la educación como todos los derechos fundamentales (e incluso las disposiciones constitucionales que regulan la actuación de los órganos constitucionales) tienen como fundamento el principio de la dignidad humana". Esta responsabilidad no solo es privativa del poder legislativo, sino que irradia a todos los poderes y/o entidades que conforman el aparato estatal (dentro del cual se encuentra el Poder Ejecutivo).

10.2.3 La docencia en la educación básica privada

Por su parte, la Ley N° 28044, Ley General de Educación que, según su artículo 1, "rige todas las actividades educativas realizadas dentro del territorio nacional, desarrolladas por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras", contempla la posibilidad de que profesionales con título distinto al de Educación ejerzan la docencia, siempre que lo hagan en áreas afines a su especialidad. Su artículo 58, en efecto, establece que:

"En la Educación Básica, es requisito indispensable el título pedagógico para el ejercicio de la docencia. Profesionales con títulos distintos de los profesionales en educación, ejercen la docencia si se desempeñan en áreas afines a su especialidad. Su incorporación en el escalafón magisterial está condicionada a la obtención del título pedagógico o postgrado en educación"



Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente Exp. N° 00014-2010-PI/TC, indicó que el precitado artículo se enmarca en el bloque de constitucionalidad, en función al artículo 15 de la Constitución; toda vez que no hay cuestionamiento en el hecho de que "(...) junto con los profesionales con título en Educación que están en la carrera pública magisterial, existan docentes con otro título profesional que no se encuentren en ella y que ejerzan la docencia en áreas afines a su especialidad, siempre que las necesidades de atención del derecho a la educación lo justifiquen." Agrega que el artículo 15 de la Constitución otorga al legislador la facultad para establecer los requisitos para desempeñarse como profesor, así como sus derechos y obligaciones. Cabe precisar que, si bien dicha sentencia se enmarca en el servicio docente estatal, lo cierto es que el marco de liberalidad precitado resulta válidamente aplicable al ámbito privado.



De acuerdo con el artículo 72 de la Ley N° 28044, las Instituciones Educativas Privadas son personas jurídicas de derecho privado, creadas por iniciativa de personas naturales o jurídicas; precisándose, que el Estado en concordancia con la libertad de enseñanza y la promoción de la pluralidad de la oferta educativa, reconoce, valora y supervisa la educación privada.

En ese marco, se ha expedido la normativa necesaria que regula el servicio educativo en la educación básica privada, como la Ley N° 26549, Ley de los Centros Educativos Privados, que propiamente regula las actividades de los centros y programas educativos

privados; excluyendo de sus alcances a las actividades de los Institutos y Escuelas de Educación Superior y de las Universidades.

Por otra parte, mediante Decreto Supremo N° 005-2021-MINEDU, se aprobó el Reglamento de Instituciones Educativas Privadas de Educación Básica, con el objeto de, entre otros, regular las disposiciones aplicables al funcionamiento de las instituciones educativas privadas de Educación Básica, el mismo que en su artículo 39 prevé:

Artículo 39. Personal docente y administrativo de la IE privada

39.1 El personal docente de la IE privada debe contar con el título pedagógico para el ejercicio de la docencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 58 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación. Aquellos profesionales con títulos distintos de los profesionales en educación pueden ejercer la docencia, si se desempeñan en áreas afines a su especialidad.

A su vez, a través de la Primera Disposición Complementaria Transitoria 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, se dispuso el plazo de cinco (5) años siguientes a la vigencia del mismo, para llevar a cabo las acciones de supervisión en las IIEE privadas de Educación Básica, respecto al requisito de ostentar título pedagógico o título profesional para el ejercicio de la docencia señalado en el artículo 58 de la Ley N° 28044, con finalidad orientativa.



10.2.4 La obligación del Estado de garantizar la continuidad de los servicios educativos y su incidencia en la educación

Finalmente, en tanto se ha advertido que la educación es un derecho fundamental y un servicio público esencial (carácter binario de la educación), corresponde destacar que estos aspectos inciden directamente en la obligación del Estado de garantizar la continuidad de los servicios educativos, lo cual es de relevancia en la presente ley.



En efecto, como se ha expuesto en la presente exposición de motivos, el Estado, en tanto obligado a satisfacer el derecho fundamental a la educación y de garantizar la continuidad de los servicios educativos, debe adoptar las medidas de naturaleza normativa y no normativa que contribuyan a la continuidad educativa de los estudiantes de Educación Básica, de modo que se evite el incremento de los índices de deserción escolar.



En ese contexto, el derecho a la continuidad educativa que le asiste a los estudiantes de Educación Básica debe ser privilegiado, por lo que se ha previsto como necesario prorrogar por tres (3) años adicionales el plazo inicial de cinco (5) años dispuesto en la primera disposición complementaria transitoria del Decreto de Urgencia N° 002-2020, para las acciones de supervisión orientativa a ejecutarse en las IE privadas, respecto al requisito de ostentar título pedagógico o título profesional para el ejercicio de la docencia.

Por consiguiente, si bien es imperativo que los docentes de las IE privadas, en cumplimiento del artículo 58 de la Ley N° 28044, cuenten con título pedagógico o título profesional para ejercer sus funciones educativas; se debe recalcar que restringir o prohibir sus actividades pedagógicas, a quienes se encuentran en proceso de obtener dichos títulos, incidiría negativamente en el derecho a la continuidad educativas de los

estudiantes de Educación Básicas, dado que las IE privadas reducirían la oferta de servicios educativos por la disminución de docentes habilitados para enseñar, tomando en consideración que uno (1) de cada cuatro (4) docentes aún no cuenta con el título correspondiente, pese a ejercer la docencia.

