UNICEP
Unión de Iglesias Cristianas Evangélicas del Perú

OPINIÓN DE UNICEP
PROYECTO DE LEY 8334/2023-CR

Que propone modificar el Art. 71º de la Ley N° 28044 - Ley General de Educación

ANTECEDENTES:

La Bancada de Renovación Popular en mayo del presente año, presentó el proyecto de ley que propone modificar el inciso b) del Ar. 71º de la Ley General de Educación – Ley 28044 a de incluir el siguiente texto:

"Art. 71º.- Tipos de gesión de las instituciones educativas:
(…)
b) Públicas de gestión privada, por convenio, ***con la Iglesia Católica, Iglesias Cristianas Evangélicas*** *y entidades sin fines de lucro que prestan servicios educativos gratuitos."*

Modificación que posibilitaría a las iglesias evangélicas a suscribir convenios con el MINEDU o los Gobiernos Regionales, para participar en las instituciones educativas públicas a través de una gestión privada. La propuesta tendría como consecuencia la modificación del Art. 130º, inciso b) del Reglamento de la Ley General de Educación, mismo que señala que las instituciones educativas Públicas de gestión privada están a cargo de entidades sin fines de lucro que prestan servicios educativos gratuitos en convenio con el Estado. Y que pueden ser las instituciones educativas públicas creadas y sostenidas por el Estado, que son gestionadas o administradas por la Iglesia católica (debiéndose modificar este artículo a fin de incluir a las iglesias evangélicas) para lo cual se requiere suscribir convenio con el Ministerio de Educación o el Gobierno Regional. La norma indica que los inmuebles y equipos son de propiedad del Estado o de la entidad gestora y las remuneraciones del personal son asumidas por el Estado.

LA IGUALDAD EN LA LEY DE LIBERTAD RELIGIOSA

1.- La constitución política señala en su art. 2, inc. 2) que toda persona tiene derecho a *"La igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole"*

Conforme se desprende de dicha norma y lo establece el Tribunal Constitucional, la igualdad tiene dos modos de ser interpretada, como derecho a título subjetivo y como principio constitucional. [i]La igualdad es un derecho, pero es también un Principio; principio fundamental objetivo en tanto representa la expresión jurídica de un valor

esencial en el desenvolvimiento de todo Estado, de la sociedad o de cualquier individuo en particular.

Por otro lado, el art. 50 de la constitución política dispone que: "Dentro de un régimen de independencia y autonomía, el Estado reconoce a la Iglesia Católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú, y le presta su colaboración.

Es decir, que la libertad religiosa también presenta un componente relacionado con el derecho a la igualdad, por lo cual no cabe tratos diferentes arbitrarios o discriminatorios con respecto al ejercicio de la libertad religiosa, tanto en el ámbito individual como el colectivo. Sin embargo, conforme ya fue esclarecido, la regulación contenida en el Reglamento de la Ley de Libertad Religiosa es contraria al derecho a la libertad religiosa, en especial para las creencias o religiones minoritarias, lo cual incide negativamente en su derecho a la igualdad.

Sobre este principio el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en abundante jurisprudencia.[1] Se entiende que, al tratarse el deber de colaboración una "norma directriz", frente a la cual el Estado tiene diversas posibilidades discrecionales de implementación y regulación. Al respecto, si bien el deber de colaboración es una norma directriz, no lo son las normas que se derivan, como es el caso del Ar. 71º de la Ley General de Educación – Ley 28044 que se propone modificar.

2.- Por otro lado, la Ley de Libertad Religiosa – Ley 29635 en su artículo 6, literal b) señala lo siguiente:

"***Artículo 6º.- Dimensión colectiva de las entidades religiosas***
Son derechos colectivos de las entidades religiosas debidamente inscritas, entre otros, los siguientes:
b. Crear fundaciones y asociaciones para fines religiosos, ***educacionales*** *y de asistencia social conforme a la legislación nacional.*".

Las iglesias evangélicas se encuentran presentes a lo largo y ancho de nuestro país. Hoy presenta mayor dinamismo de la economía peruana durante lo que va del siglo XXI lo que conlleva una expansión de oportunidades económicas, aunados a la constante migración hacia las ciudades, y al crecimiento y la expansión de las urbes, están trasformando la ruralidad en dimensiones relevantes. Por una parte, hoy es posible, para un mayor número de pobladores rurales, acceder a servicios que se ofrecen en centros urbanos próximos, lo que hace pensar en la posibilidad de modificar la manera de ofrecer el servicio educativo a las poblaciones que habitan en zonas rurales próximas a centros urbanos; y por otra parte, es posible pensar que la migración se ha facilitado, lo que podría implicar que quienes permanecen en el campo son precisamente las personas con menores

[1] Sentencias 00077-2012- PA/TC, 02853-2011-PA/TC, 02853-2011-AA, 06111-2009-AA/TC, entre otras; recientemente Sentencia 00061-2013-PA/TC y 02435-2013-PA/TC -acumulados-)

posibilidades de migrar. Son las iglesias evangélicas un factor importante para poder acompañar al estado en el esfuerzo de impartir educación a esta población rural, así como a las zonas urbanas marginales.

3.- El Tribunal Constitucional en abundante jurisprudencia ha precisado que los conceptos de separación entre Estado y religión, así como neutralidad e imparcialidad del Estado en materia religiosa se encuentran estrechamente vinculadas a los principios institucionales de igualdad de trato, libertad de conciencia y libertad religiosa, en la medida que derivan de estos. Ahora bien, justo es anotar que algunas disposiciones normativas contenidas en la Carta Fundamental peruana actualmente vigente obligan a hacer algunos matices en lo que concierne a la neutralidad, aunque sin contravenir la imparcialidad.[ii]

Al tratarse el deber de colaboración una "norma directriz", frente a la cual el Estado tiene diversas posibilidades discrecionales de implementación y regulación, este se encuentra habilitado para establecer algunos criterios mínimos, El deber estatal de colaboración y los principios que incardinan las relaciones entre Estado y las iglesias

El artículo 50 debe ser leído sin establecer algún estatus privilegiado a la Iglesia Católica a efectos de la cooperación estatal. Si desde la Constitución no se desprende una situación de ventaja para la Iglesia Católica y, por eso, la cooperación en relación a ésta es igualitaria con respecto a los demás, debe concluirse entonces que la mención constitucional del catolicismo es de carácter simbólico. Un reconocimiento del constituyente de la importancia de su labor en la cultura peruana, pero sin que se derive de ella ningún programa normativo de estatus constitucional especial

Sobre la base de lo hasta aquí expuesto, ha quedado en evidencia que existen diferentes deberes del Estado vinculados con el ámbito religioso, relacionados algunos con el modelo de Estado laico, más precisamente con los principios de separación, neutralidad e imparcialidad; y otros con los contenidos constitucionalmente protegidos por el derecho a la libertad religiosa, a partir de las posiciones jurídicas de libertad, de inmunidad, de prestación y de igualdad. Ahora bien, en el marco de estos deberes aparece, asimismo, con ciertas peculiaridades, el llamado deber estatal de colaboración con las religiones.

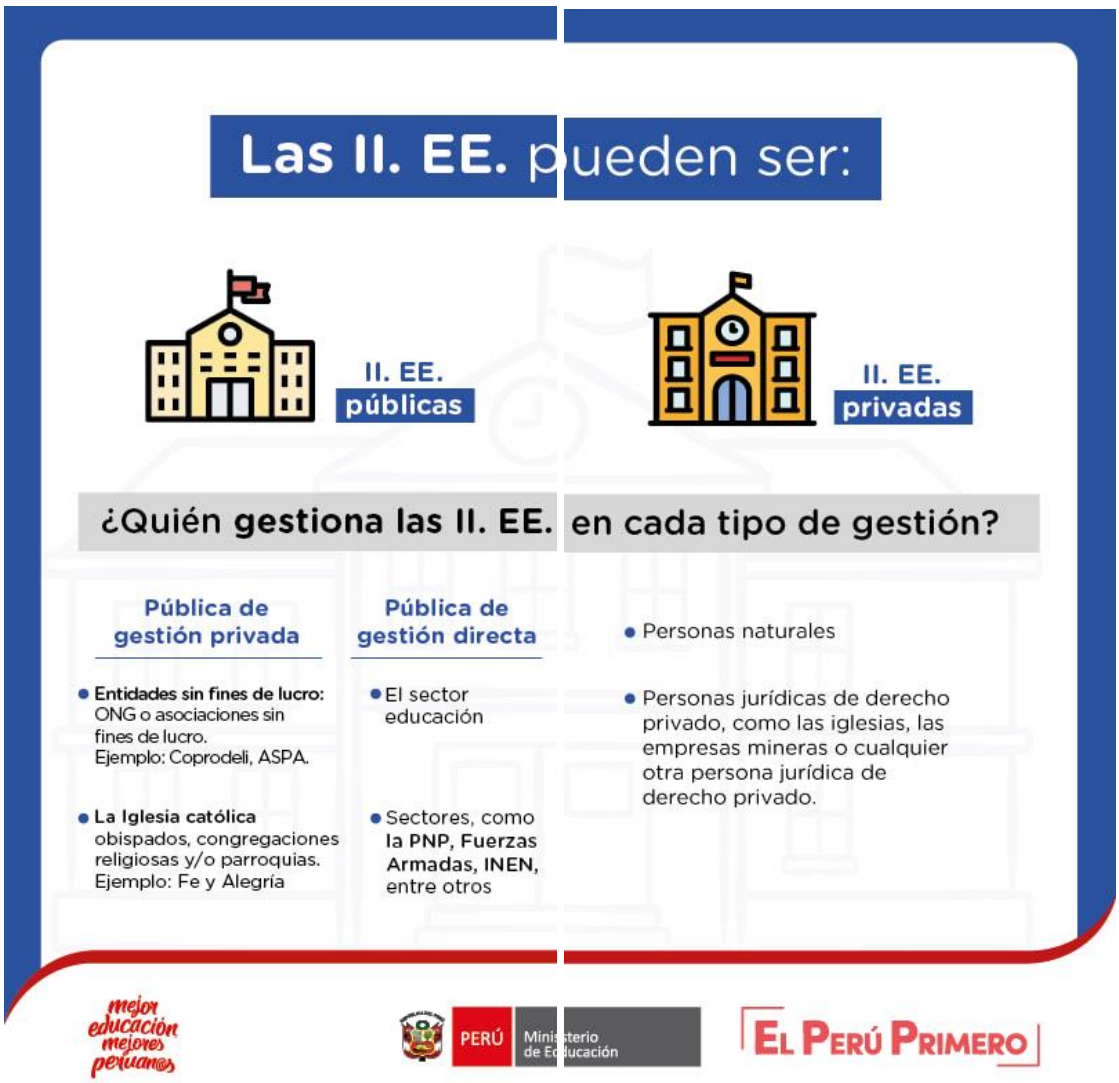
suele hacerse referencia a un "deber" o "principio" de colaboración del Estado[iii] con las confesiones religiosas, la disposición contenida en el artículo 50 formula, de manera más específica, una norma con estructura de "directriz", es decir, constituye un mandato que prevé un estado de cosas genérico o abierto, que requiere ser alcanzado en la medida de lo posible (el mandato consiste en colaborar con las diferentes creencias), sin que se prevea cuáles son los específicos deberes que le corresponden al Estado para cumplir con ello (pues, en efecto, existen muy diversas, y tal vez innumerables, formas de colaborar).

61. En este orden de ideas, este contenido puede ser distinguido del que se desprende de los derechos fundamentales, a los que se les suele reconocer como normas con estructura de "principios", los cuales, aunque se consideren también como normas a optimizar, es decir, a ser cumplidas en la medida de las posibilidades fácticas y jurídicas, sí contienen

mandatos claros sobre lo que viene normativamente exigido (por ejemplo, en el caso de la libertad religiosa: no intervenir, no constreñir, no discriminar ni diferenciar arbitrariamente, brindar ciertas prestaciones, etc.).

LA EDUCACIÓN:

La educación en nuestro país se puede impartir a través de instituciones educativas Públicas de gestión privada:



La Constitución Política en su el artículo 3, establece que: *«La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana».*

Las brechas asociadas a la zona de residencia implican una posición de desventaja para las poblaciones rurales. En nuestro país se presentan también las disparidades vinculadas

a la lengua materna y aquellas que tienen que ver con la forma de organización de los servicios de educación primaria —la escuela o sección multigrado—, así como la propia gestión de las instituciones educativas, dada la práctica inexistencia de escuelas no estatales en el ámbito rural.

Se debe tener presente que distintos factores tienden a superponerse y reforzarse entre sí, lo que a menudo es difícil de estimar dadas las características de la información disponible. En el caso de la población rural, es preciso considerar las importantes transformaciones que ha vivido el país en el pasado reciente.

El 14 de agosto pasado se emitió la Resolución Ministerial 326-2020-Minedu, que aprueba la norma técnica (NT) con "disposiciones que regulan y orientan los convenios para la gestión de instituciones educativas públicas de educación básica a cargo de entidades sin fines de lucro", como es el caso de Fe y Alegría.

Fe y Alegría está presente en el campo de la educación pública peruana desde hace 54 años, cuando se fundaron sus primeros cinco colegios en las "barriadas" de San Martín de Porres, Collique y San Juan de Miraflores, en ese entonces en los alrededores de la ciudad. Fue el inicio de un modo de gestión inédito: la gestión privada de escuelas públicas, a través de una asociación sin fines de lucro.

La RM 326-2020-MINEDU norma ha tenido detractores sosteniendo que expresa la voluntad política de "privatizar" la educación pública y le exigen al gobierno su derogación. Otros colectivos han advertido que la norma puede dar lugar a la injerencia de grupos de interés en la gestión de escuelas públicas, poniendo en peligro los enfoques más importantes del Proyecto Educativo Nacional. Algunos observadores han precisado que la norma no ha considerado la opinión de la comunidad local a la hora de establecer si el centro educativo público deberá ser o no de gestión privada.

Esta norma tiene por objeto regular los convenios del Estado con asociaciones sin fines de lucro en vista a la gestión de escuelas públicas. No crea ni abre un nuevo modo de gestión, diferente al estatal o al privado; sino, llena un vacío de varios años, el periodo de tiempo existente entre la Ley General de Educación (2003) y esta Resolución Ministerial (2020).

La Ley General de Educación (LGE) 28044, en su artículo 71, referido a "Tipos de gestión de las Instituciones Educativas", establece tres categorías:

a) públicas de gestión directa por autoridades educativas del Sector Educación o de otros sectores e instituciones del Estado;
b) públicas de gestión privada, por convenio, con entidades sin fines de lucro que prestan servicios educativos gratuitos; y

c) de gestión privada conforme al artículo 72

El Estado ha reconocido la pertinencia de este modelo de gestión y destaca su impacto en la educación pública. Y ha sido reconocida por la sociedad la acción conjunta de instituciones educativas, docentes, estudiantes, familias, empresas, comunidades, sumada al esfuerzo del Estado, permitieron dar continuidad a los procesos educativos durante el 2020 y reducir, en parte, los efectos de la pandemia sobre la salud, la economía y el ánimo de millones de personas en el Perú.

La aplicación de esta norma ha tenido ciertas dificultades; pues, si bien el reglamento se refiere a las entidades sin fines de lucro como a la "Iglesia Católica y entidades privadas" en forma general, al momento de aplicar estas disposiciones se realiza en forma literal, interpretando que sólo la Iglesia Católica es competente para suscribir convenios y ninguna otra confesión religiosa como las Iglesias Cristianas Evangélicas, lo cual no era el fin de la norma legal y reglamentaria.

Como indica la exposición de motivos del proyecto de ley submateria, se presentaron reclamos por el sentido de interpretación de dicho reglamento (Art. 130) que si bien es cierto es incluyente, es decir, la intención es incluir a las Iglesias Cristianas Evangélicas en el término "entidades privadas" que prescribe el reglamento y entidades sin fines de lucro que dispone la ley.

Sin embargo, al haber precisado en el reglamento, en forma expresa, a la Iglesia Católica como una de las entidades sin fines de lucro, que puede suscribir convenios de gestión de instituciones educativas públicas, algunos operadores del derecho interpretan que el término "entidades privadas" no incluye a las Iglesias Cristianas Evangélicas, ya que sólo se permitiría suscribir convenios con una única confesión religiosa, la católica.

Por tal motivo, en preciso abrir la posibilidad a las iglesias evangélicas para suscribir convenios con el MINEDU o los Gobiernos Regionales, y de esta manera poder participar en las instituciones educativas públicas a través de una gestión privada. La propuesta tendría como consecuencia la modificación del Art. 130º, inciso b) del Reglamento de la Ley General de Educación, mismo que señala que las instituciones educativas Públicas de gestión privada están a cargo de entidades sin fines de lucro que prestan servicios educativos gratuitos en convenio con el Estado.

OPINIÓN FAVORABLE DE UNICEP:

UNICEP considera que la propuesta legislativa es favorable y dará oportunidad a las iglesias cristianas evangélicas a tener un trato igual que se le concede a la iglesia católica,

para poder gestionar instituciones educativas y de esa manera poder cumplir con sus fines sociales y religiosos.

Lima, 27 de septiembre del 2024

[i] EXP. *W* 05680-2009-P A/TC
[ii] Sentencia de fecha 18/02/2019 recaída en los expedientes EXP. N ° 00061-2013-PA/TC y EXP N ° 02435-2013-PA/TC
[iii] Sentencia 0007- 2014-PA/TC