



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA
EL ARTÍCULO 56 DEL DS N° 011-
2012-ED, REGLAMENTO DE LA LEY
N° 28044 LEY GENERAL DE
EDUCACIÓN, MODIFICA LA
DENOMINACIÓN DE PROGRAMAS
NO ESCOLARIZADOS DE
EDUCACIÓN INICIAL Y RECONOCE
DERECHOS DE LOS PROMOTORES
EDUCATIVOS COMUNITARIOS**

El grupo parlamentario **Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, a iniciativa del Congresista de la República **Pasión Neomías Dávila Atanacio**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 56 DEL DS N° 011-2012-ED,
REGLAMENTO DE LA LEY N° 28044 LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, ,
MODIFICA LA DENOMINACIÓN DE PROGRAMAS NO ESCOLARIZADOS
DE EDUCACIÓN INICIAL Y RECONOCE DERECHOS DE LOS
PROMOTORES EDUCATIVOS COMUNITARIOS**

Artículo 1. Objeto de la ley

Modifíquese el Artículo 56 del DS N° 011-2012-ED, Reglamento de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, con el siguiente texto:

"Art. 56.- Servicios educativos no escolarizados

Las Instituciones educativas no escolarizadas brindan educación en concordancia con los principios y lineamientos establecidos por el Ministerio de Educación en los siguientes servicios:

- a) Instituciones Infantiles Comunitarios
[...]
- b) Instituciones de educación integral dirigidos a niños menores de 3 años.
[...]
- c) Instituciones de educación inicial dirigidos a niños de 3 a 5 años de edad.
[...]"

Artículo 2. Cambio de denominación de PRONOEI a INOEI.

Los Programas No Escolarizados de Educación Inicial – PRONOEI, se denominarán, a partir de la vigencia de la presente ley, Instituciones No Escolarizadas de Educación Inicial – INOEI.

Dicho cambio denominación, no modifica los principios, las características, las formas, la filosofía, los tipos, ni la naturaleza de la atención no escolarizada brindada hasta la fecha por los Programas No Escolarizados de Educación Inicial – PRONOEI.

Artículo 3. Derecho de los Promotores Educativos Comunitarios.

A los Promotores Educativos Comunitarios les corresponde:

- 1) Una remuneración igual o mayor a una Remuneración Mínima Vital.
- 2) Contar con un seguro de salud
- 3) Permiso por salud.
- 4) Permiso por fallecimiento de familiares hasta el segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad.
- 5) Permiso por maternidad.
- 6) Computado de su tiempo de labor como experiencia laboral, en los concursos públicos.

Artículo 4. Metas de atención.

Debido a su naturaleza, las Instituciones No Escolarizadas de Educación Inicial – INOEI, brindan atención en zona rural y de frontera a un (01) niño, como mínimo y en zona urbano marginal a cinco (05) niños, como mínimo.

Artículo 5. Cierre de las Instituciones No Escolarizadas de Educación Inicial

Antes del cierre de las Instituciones No Escolarizadas de Educación Inicial el docente coordinador puede plantear nuevas estrategias de atención a la familia, madres gestantes u similares.

Artículo 5. Pago por función administrativa de Docentes Coordinadores.

Los Docentes Coordinadores realizan labor administrativa y técnico pedagógico. Por encargatura de funciones administrativas, les corresponde un pago proporcional a su remuneración.

Artículo 6. Infraestructura escolar

Las Instituciones No Escolarizadas de Educación Inicial – INOEI, gozan de infraestructura propia, las misma que serán gestionadas por las autoridades de la localidad, con la participación del docente coordinador y demás actores educativos. Son receptores de infraestructura educativa de Instituciones Educativas que ya no lo utilicen, o dejaron de funcionar.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

PRIMERA. Plazo de reglamentación

El Poder Ejecutivo, dentro de los 60 días posteriores a la publicación de la presente norma, actualizará la denominación de los Programas No Escolarizados de Educación Inicial – PRONOEI, a los que se denominará en adelante, Instituciones No Escolarizadas de Educación Inicial – INOEEI y procederá a reglamentar la ley en lo que corresponda.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL

PRIMERA. Vigencia

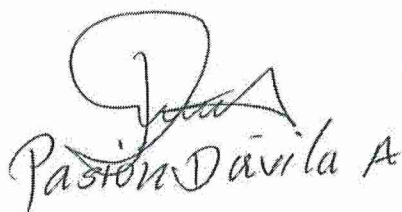
La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial, El Peruano.

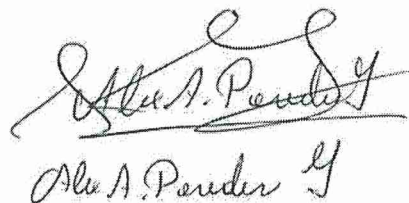
SEGUNDA. Modificación de clasificador de cargo

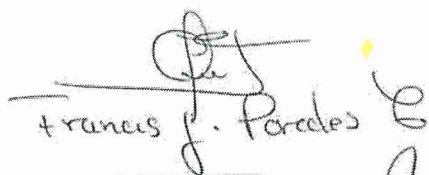
En el clasificador de cargos, el Profesor Coordinador, deberá considerarse, en adelante, como Coordinador de Instituciones No Escolarizadas de Educación Inicial.

Lima, 06 de octubre del 2022

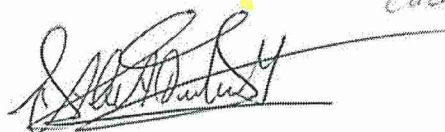
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

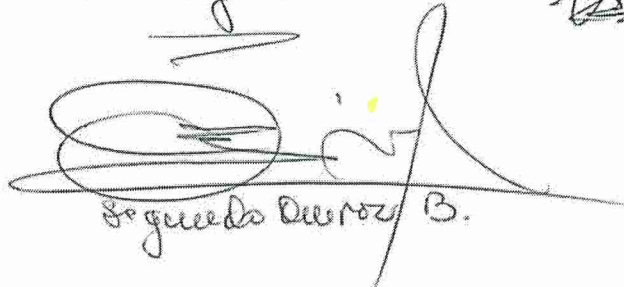

Pasión Dávila A.

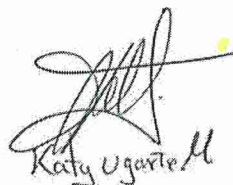

Ale A. Paredes Y.


Francis J. Paredes E.


Elizabeth Maldonado H.




Soledad Durazo B.


Katy Ugarte M.

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA
EL ARTÍCULO 56 DEL DS N° 011-
2012-ED, REGLAMENTO DE LA LEY
N° 28044 LEY GENERAL DE
EDUCACIÓN, MODIFICA LA
DENOMINACIÓN DE PROGRAMAS
NO ESCOLARIZADOS DE
EDUCACIÓN INICIAL Y RECONOCE
DERECHOS DE LOS PROMOTORES
EDUCATIVOS COMUNITARIOS**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

ANTECEDENTES DE LA EDUCACIÓN INICIAL TEMPRANA EN EL PERÚ

Antes de abordar los fundamentos de la propuesta, es importante hacer un recorrido histórico de la educación inicial temprana en el Perú, en los términos siguiente:

"Es a partir de la evaluación diagnóstica de la realidad educativa del país cuyos resultados se dan a conocer en el año 1970 cuando se reconoce por primera vez, la trascendencia que en la vida del ser humano tiene la atención integral del niño en los cinco primeros años de vida. Es en este contexto y ante la necesidad de una respuesta innovadora se plantea la Educación Inicial como primer Nivel del sistema educativo con el objeto de crear las condiciones necesarias para la atención integral y el desarrollo de las potencialidades del niño desde el nacimiento hasta los 5 años, con programas dirigidos a los padres de familia y comunidad, destacándose la importancia de la atención de la madre gestante "binomio madre-niño".

Este nuevo nivel educativo se crea oficialmente en el mes de marzo de 1972 mediante la Ley General de Educación 19326., siendo su estructura la siguiente: Cunas para los niños de 0 a 3 años de edad y Jardines de Niños para los infantes de 3 a 5 años. Complementariamente se consideraron los Programas no escolarizados dirigidos a Padres de Familia y Comunidad.

Sin embargo, la constatación de que los esfuerzos realizados no son suficientes para ampliar la cobertura de atención en las zonas rurales y urbano marginales, hace que en el año 1973 se recoja y adopte una experiencia original iniciada en el año 1969 en el departamento de Puno en los Wawa Wasi y Wawa Uta (Casa de Niños en quechua y aymara).

Así se oficializa el primer programa no escolarizado para niños de 3 a 5 años con la denominación de "Proyecto Experimental de educación Inicial No Escolarizada".

En 1977 la Dirección de Educación Inicial se eleva a la categoría de Dirección General, situación que le permite manejar un presupuesto más significativo para la expansión de los Servicios. Posteriormente las reformas realizadas en la Estructura orgánica del Ministerio de Educación hicieron que La Educación Inicial pasara a formar parte de la Dirección Nacional de Inicial y Primaria sin independencia administrativa, además parte de la atención que antes brindaba a los menores de 3 años pasó al PROMUDEH, a pesar que por la Ley General de Educación vigente la normatividad técnico pedagógica es competencia del Ministerio de Educación.

Teniendo en cuenta los acuerdos internacionales de los últimos años, basados en la validez de aportes científicos que inciden en la necesidad de lograr mayores aprendizajes en los primeros años de vida, como la Conferencia Mundial sobre Educación para todos realizada en Jomtien en 1990 donde se estableció como objetivo prioritario, lograr la expansión de la atención a la primera infancia así como de las actividades que aseguren su desarrollo, lo que fue ratificado en el Foro Consultivo Internacional de Dakar 2000, el Ministerio de Educación ha establecido como política educativa para el mediano plazo 2000 – 2005 , terminar la universalización de los 5 años para contribuir a disminuir la tasa de repetición, deserción y el ingreso tardío por extraedad; progresivamente universalizar la atención de los niños y niñas de 4 y 3 años; continuar mejorando los programas no escolarizados; atender a los menores de 3 años a través de alternativas no escolarizadas y promover el desarrollo de una cultura de crianza dirigida a los padres de familia; contribuir a la promoción de la educación de la niña rural y promover una educación de calidad en las culturas amazónicas y andinas.

Podemos decir que a pesar que en nuestro país se ha aceptado que el aprendizaje comienza a nacer como se señaló en Jomtien y se ha reconocido que es un derecho del niño, los presupuestos asignados a este nivel no permiten, todavía, que los niños menores de 6 años, en especial los de sectores deprimidos, reciban las atenciones requeridas para su desarrollo integral." ¹

consecuentemente los programas no escolarizados de nivel inicial en esos sectores vulnerables no cumplen a cabalidad su propósito, ya que la falta de

¹ <https://sites.google.com/site/educacionpreescolarenolperu/2>
Educación Pre Escolar en el Perú

atención presupuestal se traduce en precariedad de infraestructura educativa y precariedad laboral de sus operadores.

BENEFICIOS DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR

Sobre los beneficios de la educación preescolar, es importante señalar previamente que nuestra Constitución Política y sendos documentos internacionales reconocen el derecho a la educación como un derecho fundamental de toda persona sin ninguna excepción, y el Estado debe garantizar el ejercicio pleno de este derecho a todo nivel, como la única manera de la formación de la plena ciudadanía y niveles competitivos homogéneos que nos conduzcan a una sociedad más inclusiva. En ese orden de ideas:

"Diversos estudios señalan que la educación pre escolar marca una diferencia para los niños que se traduce en un mejor rendimiento escolar en la educación básica. Estas investigaciones demuestran que los déficit cognitivos y no cognitivos se obtienen antes de entrar al colegio y que, si estos no son corregidos a tiempo, afectarán el proceso de aprendizaje y la productividad futura de las personas en el medio educativo donde se desenvuelvan.

Por ello es importante que en países con altas diferencias socioeconómicas se desarrollen programas de educación preescolar que contengan contenidos de calidad, ya que estos permiten disminuir las desventajas iniciales de los niños más pobres, lo que se manifiesta posteriormente en el rendimiento escolar del educando.

La situación actual en esta materia muestra marcadas diferencias de acceso a estas oportunidades en los niños de los diferentes estratos socioeconómicos. Es por esto conveniente avanzar por la vía de otorgar mayor cobertura a los niños con mayores desventajas socioeconómicas para poder lograr así una homogeneidad educativa entre los niños con poco nivel económico y los de niveles económicos más altos.

Sin embargo, se debe tener presente que las reducidas intervenciones efectuadas, no siempre han resultado tan efectivas como se piensa. Las investigaciones que controlan las diversas variables que pueden incidir en el rendimiento del educando, tienen como principales causas la escolaridad de la madre, ingresos del hogar, dependencia del establecimiento y ubicación geográfica, además de demostrar que en los sectores de escasos recursos económicos la educación actual, es de baja calidad.

Todos juntos debemos luchar por los derechos educativos de los más necesitados, sin descuidar lo ya ganado en ese terreno, puesto que sólo

así lograremos la unificación de todos los estratos sociales y también lograremos un mundo con mayor desarrollo para todos." ².

Resulta, entonces, de capital importancia la intervención estatal con la adecuada implementación de la educación preescolar a nivel nacional, para superar las brechas sociales y económicas que históricamente nos han caracterizado como sociedad.

"La modalidad no escolarizada de los programas de AEPI se ha extendido por todo el mundo como una estrategia para llegar a niños que viven en contextos de pobreza (Fujimoto, 2009 y Schweinhart, 2009). En México, el Programa de Educación Inicial No Escolarizada está actualmente bajo la dirección del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal. El objetivo del Programa de Educación Inicial No Escolarizada del Conafe es brindar atención educativa de calidad a comunidades rurales e indígenas con alta marginación o con mayor rezago educativo y social, para favorecer el desarrollo humano integral de niños..." ³. En el caso peruano

Elena Valdiviezo, decana de la Facultad de Educación de la Universidad Católica del Perú, hace un balance sobre los 80 años de la educación inicial en el país, su importancia para el desarrollo de los niños y los principales obstáculos y desafíos que enfrentará este nivel educativo para los próximos años. Valdiviezo señala que es una prioridad invertir en la educación inicial y da propuestas para disminuir las grandes brechas que existen en el acceso a este nivel educativo entre las zonas urbanas y rurales del país.

"En algunos aspectos ha sido positivo, pero también ha habido retrocesos. En cuanto a lo positivo, yo he sido testigo desde los inicios en que se denominó a este nivel educación inicial y no preescolar, es decir, no es preparación para la escuela sino para la vida. Este no fue solamente un cambio de nombre, sino que fue un cambio en el sentido de que hay que educar a los niños desde el inicio, desde el nacimiento. Otro cambio importante es la generación de una cultura de la infancia, pues antes había que convencer a los papás para que llevaran a sus niños al Jardín, ahora los papás preguntan adónde lo pueden llevar, esto quiere decir que la gente ha tomado conciencia sobre este tema. Por último, está la reforma de los años 70, en que el Perú fue pionero en impulsar una educación inicial que daba una atención integral y holística a los niños, es decir, que comprende salud, nutrición y educación. Necesitamos que el niño coma bien y que sea atendido en salud para que pueda asimilar y aprovechar la educación que recibe. En cuanto a los aspectos negativos,

² <https://sites.google.com/site/educacionpreescolarenelperu/2-1> Educación Pre Escolar en el Perú

³ <https://www.redalyc.org/journal/4136/413662855001/html/> Karla Villaseñor-Palma / El Programa de Educación Inicial No Escolarizada del Conafe: buenas prácticas para contrarrestar las desigualdades sociales/ Revista Colombiana de Educación, vol. 76, pp. 15-32, 2019/ Universidad Pedagógica Nacional de Colombia

en los años 90 se dio una ley que decía que la educación inicial debía ser obligatoria, pero luego se dieron cuenta que no podían hacerla obligatoria, que con cerca de 3 millones 500 mil niños menores de cinco años era imposible, de dónde iban a sacar infraestructura, materiales, profesores, entonces para cumplir de alguna manera con la ley se quiso universalizar la educación inicial sólo para los niños de cinco años y se olvidaron de las otras edades, y los más relegados fueron los niños menores de tres años"

4

"Tanto desde el punto de vista organizativo como por el hecho de destinarse generalmente a colectivos y grupos desaventajados, el estudio de estos programas ofrece un potencial muy rico para el desarrollo de la educación inicial en nuestro ámbito. Entre otras muchas experiencias podrían señalarse, a modo de ejemplo, las siguientes:

- Programa «Hogares Comunitarios» de Colombia.
- Programa «Educa a Tu Hijo» de Cuba.
- Programa de «Profesores itinerantes» de Ecuador.
- Programa «EDUCO» de El Salvador.
- Programa de «Cursos Comunitarios» en México.
- Programa «PRONOEI» y Programa «Hogares de Atención Diaria»
- Programa «Hogares de Atención Diaria» de Venezuela.
- Programas para grupos indígenas, en diferentes países." 5

JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA LEGAL

No obstante, su trascendental importancia y el desarrollo histórico que hemos descrito, tanto como las experiencias desarrolladas en diferentes jurisdicciones, hace 49 años estos programas de PRONOEI no surgen, se encuentran abandonados. No se puede hablar de una calidad educativa, con locales prestados, alquilados, sin mobiliarios, sin equipamiento, con promotores educativos comunitarios mal pagados y maltratados. En calidad de PROGRAMAS no reciben ningún financiamiento, pero en condición de Instituciones Educativas podrán recibir cualquier tipo de financiamiento, para locales, para equipamiento, etc. Es decir, se desarrollarían y el financiamiento de sus locales y otros provendrán de los presupuestos participativos en los gobiernos locales y la inversión se sujetará a las metas de atención, conocidos también como beneficiarios.

⁴ <https://inversionenlainfancia.net/?blog/entrada/entrevista/131> Elena Valdiviezo, decana de la Facultad de Educación de la Universidad Católica "Si no hay inversión no puede mejorar la educación inicial en el país" PERÚ INVERSIÓN EN LA INFANCIA. Edición 47, mayo 2011.

⁵ <https://rieoei.org/historico/documentos/rie22a06.htm> La Revista Iberoamericana de Educación es una publicación monográfica cuatrimestral editada por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) Está en: OEI - Ediciones - Revista Iberoamericana de Educación - Número 22 Educación inicial / Enero - abril 2000. "La educación inicial en el ámbito internacional: Situación y perspectivas en Iberoamérica y en Europa. Inmaculada Egido Gálvez (*)

Por otro lado, es necesario efectuar modificaciones a la Ley N° 28044, Ley General de Educación Básica para eliminar el trato marginal remunerativo que reciben los promotores educativos comunitarios, quienes reciben en calidad de propina entre S/500 y S/700, de acuerdo al DECRETO SUPREMO N° 051-2018-EF, que aprueba el incremento de propinas que reciben los Promotores Educativos Comunitarios de los Programas No Escolarizados de Educación Inicial - PRONOEI de ciclo I y II. Mantener la categoría de propina a la contraprestación que reciben los Promotores Educativos Comunitarios, solo profundiza las brechas sociales y evidencia un desvalor a la labor social y educativa que realizan en beneficio de los niños de las zonas más vulnerables del país y desalienta la ampliación de la cobertura de las Instituciones educativas no escolarizadas.

Por ello es importante reivindicar su estatus, otorgándole el equivalente a una Remuneración Mínima Vital con acceso a un seguro integral de salud.

De la misma forma es importante resaltar y reconocer que los docentes coordinadores realizan labor administrativa y técnico pedagógico, razón por la cual, estimar el pago de su remuneración tan solo por su labor técnico pedagógico, implica no reconocer un derecho legítimo por el desarrollo de funciones administrativas que resulta inequitativo con docentes que, realizando la misma labor, perciben una remuneración por concepto de la labor administrativa que desarrollan. Situación que resulta imperativo corregir.

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

Con la presente norma buscamos el fortalecimiento de las formas no escolarizadas de atención a la infancia en situaciones de vulnerabilidad, con la participación del Estado y los actores sociales, con una remuneración adecuada al personal docente coordinador y a los promotores educativos comunitarios, así como con la implementación de una infraestructura apropiada. Garantizando y promoviendo la crianza familiar, en el respeto de su diversidad cultural y la particularidad de su contexto social.

III.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El beneficio social a corto, mediano y largo plazo es invaluable, frente a costos mínimos y necesarios, que demanda la implementación de mejoras de la calidad educativa de los infantes de zonas rurales, urbano marginales y de frontera, en una realidad tan diversa y de tantos contrastes socioculturales como el peruano. Hay que entender que las brechas sociales se abren y cimientan en la primera infancia, consecuentemente la mejor forma de lograr el retorno de la inversión en educación, es la inversión temprana, sólo así aspiraremos a tener una sociedad con igualdad de oportunidades para nuestros hijos.

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

La presente ley se enmarca dentro de la tercera, decima, decimosegunda y decimosexta Política de Estado del Acuerdo Nacional, en concordancia con la Agenda Legislativa en los términos siguientes:

POLÍTICA DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

AGENDA LEGISLATIVA

3).-AFIRMACIÓN DE LA IDENTIDAD NACIONAL	9.- Protección y promoción de la cultura y patrimonio cultural
	11. Defensa de los pueblos
	12.. Promoción y preservación de las lenguas originarias
10).- REDUCCIÓN DE LA POBREZA	21. Lucha contra la pobreza.
12).- ACCESO UNIVERSAL A UNA EDUCACIÓN PÚBLICA GRATUITA Y DE CALIDAD Y PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA CULTURA Y DEL DEPORTE	32. Apoyo a los estudiantes 33. Mejora en la educación 34. Mejora del currículo nacional de educación 38. Promoción de la cultura
16).- FORTALECIMIENTO DE LA FAMILIA, PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ, LA ADOLESCENCIA Y LA JUVENTUD	61. Defensa y protección de la familia, la niñez, la adolescencia y la juventud