CONGRESO de la REPÚBLICA

JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
23 MAR. 2023
RECIBIDO
Hora 3:40
Firma:

La señora congresista **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI,** ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 22-C, 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE ESTABLECE LA EMERGENCIA DEL SISTEMA EDUCATIVO PERUANO, CON PRIORIDAD EN LA SITUACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS

Artículo 1. - Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto establecer, por necesidad pública, la emergencia del Sistema Educativo Peruano, a fin de revertir la aguda crisis que atraviesa la gestión del mismo en todas sus etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas, siendo el aspecto más crítico la situación de las infraestructuras y equipamiento de las instituciones educativas.

Artículo 2. - Del establecimiento de emergencia del Sistema Educativo Peruano
Se establece la emergencia del Sistema Educativo Peruano, con prioridad en la situación de las infraestructuras y equipamiento de las instituciones educativas, por el período de doce meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, prorrogable por un período de 6 meses.

Artículo 3. - Prioridades en el marco de la emergencia del Sistema Educativo Peruano
Durante el período de emergencia del Sistema Educativo Peruano se desarrollan intervenciones de diversa índole, destinadas a consolidar y fortalecer el Sistema Educativo Peruano, siendo prioridades las siguientes:

a) Consolidación y fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de Educación, priorizando el incremento de la asignación presupuestal en el Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, con miras a alcanzar el 6% del producto bruto interno (PBI).

b) Consolidación y fortalecimiento de la gestión de la infraestructura y equipamiento.

c) La reorganización de la prestación de los servicios educativos en todas sus etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas.

d) Consolidación y fortalecimiento de la gestión de los recursos humanos.

e) La articulación interinstitucional e intersectorial.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Comisión para la reforma del Sistema
Se crea una comisión mixta encargada de formular un anteproyecto de ley para la reforma del Sistema Educativo Peruano en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario, a partir de la vigencia de la presente ley.

SEGUNDA. Reglamento
El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley en el plazo de sesenta (60) días hábiles contados a partir de su vigencia.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/03/2023 15:21:44-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Perú, en su artículo 1, establece que "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado." De la misma manera, en su inciso 1, artículo 2, señala que toda persona tiene derecho "A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar." El inciso 2 del referido artículo de la Carta Magna precisa 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 cualquiera otra índole". Es importante recordar que el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución prescribe que toda persona tiene derecho "A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida."

Entonces, podemos indicar que, conforme a la Constitución Política, el Estado debe garantizar la no discriminación y debe brindar protección a las personas, pues, de lo contrario, vulneraría la Constitución, entre otras normas de rango legal que señalaremos más adelante. Además, no se puede hablar de dignidad cuando existen personas que no pueden realizar sus derechos fundamentales.

La Carta Magna hace referencia a la educación estableciendo en su artículo 13 que "La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo."

Del mismo modo, el artículo 14 de la Carta Magna señala que "La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida

y el trabajo y fomenta la solidaridad." Por otro lado, el último párrafo del artículo 16 de la Constitución establece que "La educación es un derecho humano fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad, por lo que el Estado invierte anualmente no menos del 6% del PBI."

Para efectos de esta iniciativa legislativa, es menester precisar el artículo 17 de la Carta Magna:

> **Artículo 17.** La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación. Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa. El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera. El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional.

Por otro lado, resulta importante mencionar que, la Carta Magna, en su artículo 44, establece que son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; además, en su artículo 55 la Constitución señala que "Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional." Al respecto, debemos recordar que el Estado peruano ha ratificado varios tratados en materia de derechos humanos de muestras niñas, niños y adolescentes que se vinculan directamente a la educación, los cuales tiene la obligación de dar cumplimiento.

Al respecto, es conveniente recordar que la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución Política del Perú de 1993, establece que "Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce 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." Esta interpretación de lo señalado en la Constitución con el marco internacional resulta de vital importancia a la luz de los tratados que el Estado peruano ha ratificado en materia de derechos humanos y sobre el derecho a la educación de calidad.

En la misma línea, el artículo 14 de la Ley 27337, Ley que aprueba el Código de los niños y adolescentes, establece que:

> El niño y el adolescente tienen derecho a la educación. El Estado asegura la gratuidad pública de la enseñanza para quienes tienen limitaciones económicas. Ningún niño o adolescente debe ser discriminado en un centro educativo, por su condición de discapacidad ni por causa del estado civil de sus padres. La niña o la adolescente, embarazada o madre, no debe ser impedida de iniciar o proseguir sus estudios. La autoridad educativa adoptará las medidas del caso para evitar cualquier forma de discriminación.

La Ley 28044, Ley General de Educación, establece lo siguiente:

> **Artículo 2.- Concepto de la educación**
> **La educación es un proceso de aprendizaje y enseñanza que se desarrolla a lo largo de toda la vida y que contribuye a la formación integral de las personas, al pleno desarrollo de sus potencialidades,** a la creación de cultura, y al desarrollo de la familia y de la comunidad nacional, latinoamericana y mundial. Se desarrolla en instituciones educativas y en diferentes ámbitos de la sociedad." **(Énfasis nuestro)**

Artículo 8.- Principios de la educación
La educación peruana tiene a la persona como centro y agente fundamental del proceso educativo. Se sustenta en los siguientes principios:

a) La ética, que inspira una educación promotora de los valores de paz, solidaridad, justicia, libertad, honestidad, tolerancia, responsabilidad, trabajo, verdad y pleno respeto a las normas de convivencia; que **fortalece la conciencia moral individual y hace posible una sociedad basada en el ejercicio permanente de la responsabilidad ciudadana. (Énfasis nuestro)**

Por otro lado, el artículo 12 del mencionado marco normativo señala que para asegurar la universalización de la educación básica en todo el país como sustento del desarrollo humano, la educación es obligatoria para los estudiantes de los niveles de inicial, primaria y secundaria, siendo que el Estado provee los servicios públicos necesarios para lograr este objetivo y garantiza que el tiempo educativo se equipare a los estándares internacionales.

Al respecto, resulta conveniente mencionar la Declaración Universal de Derechos Humanos, que, mediante su artículo 7, establece que "todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. (...)". Más adelante, este instrumento internacional precisa, en su artículo 26, que "1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. (...). 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; (...)".

El artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala lo siguiente:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto 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, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; [...]

Como puede advertirse, la educación es un fenómeno social de vital importancia para el desarrollo de las sociedades. Es por ello, que tiene relevancia constitucional y configura un sector clave en las políticas públicas que nuestro Estado debe desarrollar. En ese sentido, desde hace varios años se viene promoviendo el incremento del PBI para poder acortar las brechas en materia de educación, siendo uno de los problemas más graves la falta de una adecuada infraestructura educativa, por lo que muchas instituciones educativas en nuestro país han sido declaradas "inhabitables" por Defensa Civil.

Lo cierto es que la educación es un derecho fundamental que lamentablemente no se viene efectivizando a lo largo del territorio nacional, por lo que, especialmente en varias zonas altoandinas y rurales de nuestro país, el Estado no viene brindando el servicio educativo y si lo hace lo realiza de manera

deficiente. De tal modo, es menester, que nuestro país ponga los mayores esfuerzos para garantizar la inclusión de toda la población al sistema educativo, garantizando, en tal sentido, un derecho que también se encuentra precisado en la legislación y jurisprudencia peruanas.

Es así, por ejemplo, que el propio ministro de Educación, en una presentación reciente en la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso, en el marco del Buen Inicio del Año Escolar 2023, ha manifestado que existe una brecha de S/ 152 mil millones en materia de infraestructura en la Educación Básica y Superior no Universitaria. Asimismo, la autoridad nacional del sector Educación informó que 30,418 locales educativos requieren la sustitución total o parcial, lo que requeriría un monto de S/ 80 mil millones, y que para el mantenimiento de locales escolares este año se tiene de presupuesto S/295 millones, con lo que se beneficiará a 54,986 locales escolares y 6,482,026 estudiantes.[1]

Por otro lado, en cuanto a infraestructura digital, según señaló el titular de la cartera de Educación, se entregó tabletas a 1,375,922 estudiantes, 129,917 docentes, 300 mil Laptops XO y 6 000 kits de robótica. Por otro lado, en cuanto a internet, 18,039 locales escolares cuentan con este servicio, lo que representa el 31% y 5,026,607 estudiantes de educación básica, representando el 75% del total.[2]

En relación al proceso de contratación docente, el titular de la cartera de Educación detalló que se tiene 102,000 profesores contratados al 24 de febrero de 2023, estando en proceso de adjudicación 56,000 plazas vacantes.[3]

[1] Sector Educación. Exposición ante la Comisión de Educación del Congreso de la República, 02 de marzo de 2023.
[2] Ídem.
[3] Ídem.

Del mismo modo, de acuerdo a la información proporcionada por el ministro de Educación ante la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso, se tiene que 1.3 millones de estudiantes son atendidos en 27,000 instituciones educativas, de éstas 12,000 instituciones son del nivel inicial, 12,000 del nivel primaria y 3,000 del nivel secundario.[4]

Toda esta información corrobora la necesidad de tomar acciones de emergencia, sobre todo encontrándonos actualmente en pleno Buen Inicio del Año Escolar 2023, lo que amerita que el Estado, en sus tres niveles de gobierno, adopte medidas vinculadas a fortalecer el Sistema Educativo Peruano, lo que redundará en una sociedad más desarrollada y con más equidad. Caso contrario, se estaría consumando una grave discriminación al tener en nuestro país estudiantes que reciben un buen servicio educativo y una inmensa mayoría que no accede a su derecho a la educación con estándares mínimos de calidad, lo que ocasionará que tengamos más adelante jóvenes con mejores condiciones de desarrollo y que podrán realizar sus respectivos proyectos de vida.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Según el artículo 76º, numeral 2, inciso e) del Reglamento del Congreso, precisamos que la presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Décimo Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional: "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación":

(a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades;
[...]
(e) desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas, adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables de hogar, personas desprovistas de

[4] Ídem.

sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas;

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

(d) afianzará la educación básica de calidad, relevante y adecuada para niños, niñas, púberes y adolescentes, respetando la libertad de opinión y credo.

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Conforme al artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República, que establece que, al inicio del período anual de sesiones, los grupos parlamentarios y el Consejo de Ministros presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período, se ha aprobado la Agenda Legislativa, que se constituye en un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y con el cual el debate de los proyectos de ley ahí contenidos tienen prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

En ese sentido, es importante señalar que la presente iniciativa legislativa tiene vinculación con la Agenda Legislativa, particularmente con el punto 30. Contra la discriminación, el racismo y el trato desigual injustificado; 33. Regulación del magisterio, la educación y a los docentes; el punto 35. Apoyo a los estudiantes y, finalmente, el punto 36. Mejora en la educación.

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no modifica norma alguna, no obstante, refuerza lo precisado en la Constitución y nuestra legislación. En tal sentido, esta propuesta de ley no contraviene el marco constitucional, ajustándose a los tratados internacionales en materia de derechos humanos que el Estado peruano es Parte, así como a la jurisprudencia constitucional sobre la misma materia.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Esta propuesta legislativa no demandará recursos adicionales al tesoro público, ni creará gasto, pues, de aprobarse, lo referido a la educación ya se encuentra presupuestado en el pliego del sector educación, conforme al presupuesto para cada Año Fiscal y según los compromisos de la mejora del sector manifestado por el actual gobierno.

Por otro lado, es importante señalar que el Estado peruano tiene varias obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de la niñez y adolescencia, por lo que de aprobarse esta iniciativa legislativa se estaría saldando una deuda con la población que vive en nuestro país.