Proyecto de Ley N°....4648/2022-CR

Área de Trámite y Digitalización de Documentos
04 ABR. 2023
RECIBIDO
Firma Hora 09:10

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"

La señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE UNIVERSALIZA LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS POLIDOCENTES COMPLETAS EN EL NIVEL DE EDUCACIÓN PRIMARIA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR EN LAS ÁREAS RURALES

Artículo 1. - Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto universalizar las instituciones educativas polidocentes completas en el nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales.

Artículo 2. - Finalidad de la ley
La presente ley tiene por finalidad garantizar, iguales oportunidades de aprendizaje, a los estudiantes del Nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales, otorgándoles las condiciones necesarias para el desarrollo de competencias, capacidades y desempeños.

Artículo 3. - Modificación de los artículos 67 y 68 de la Ley 28044, Ley General de Educación
Se modifica los artículos 67 y 68 de la Ley 28044, Ley General de Educación, los que quedan redactados de la siguiente manera:

"Artículo 67.- Ámbito de la Institución Educativa

La Institución Educativa comprende los centros de Educación Básica, los de Educación Técnico-Productiva y las instituciones de Educación Superior.

Las instituciones educativas públicas que brindan servicios educativos del nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales, son polidocentes completas.

Queda prohibido la creación de instituciones educativas públicas polidocentes incompleta o multigrado y unidocentes que brindan servicios educativos del nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales.

Artículo 68.- Funciones

Son funciones de las Instituciones Educativas:

a) Elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el Proyecto Educativo Institucional, así como su plan anual y su reglamento interno en concordancia con su línea axiológica y los lineamientos de política educativa pertinentes.

b) Organizar, conducir y evaluar sus procesos de gestión institucional y pedagógica.

c) Diversificar y complementar el currículo básico, realizar acciones tutoriales y seleccionar los libros de texto y materiales educativos.

d) Otorgar certificados, diplomas y títulos según corresponda.

e) Propiciar un ambiente institucional favorable al desarrollo del estudiante.

f) Facilitar programas de apoyo a los servicios educativos de acuerdo a las necesidades de los estudiantes, en condiciones físicas y ambientales favorables para su aprendizaje.

g) Formular, ejecutar y evaluar el presupuesto anual de la institución.

h) Diseñar, ejecutar y evaluar proyectos de innovación pedagógica y de gestión, experimentación e investigación educativa.

i) Promover el desarrollo educativo, cultural y deportivo de su comunidad;

j) Cooperar en las diferentes actividades educativas de la comunidad.

k) Participar, con el Consejo Educativo Institucional, en la evaluación para el ingreso, ascenso y permanencia del personal docente y administrativo. Estas acciones se realizan en concordancia con las instancias intermedias de gestión, de acuerdo a la normatividad específica.

l) Desarrollar acciones de formación y capacitación permanente.

m) Rendir cuentas anualmente de su gestión pedagógica, administrativa y económica, ante la comunidad educativa.

n) Actuar como instancia administrativa en los asuntos de su competencia.

ñ) Garantizar la inclusión educativa, oportuna y de calidad de los estudiantes con discapacidad."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Única. Plazo de adecuación
Las instituciones educativas públicas polidocentes incompleta o multigrado y unidocentes que, a la fecha de publicación de la presente ley, brindan servicios educativos del Nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales, cuentan con un plazo de un año, contados desde la entrada en vigencia de la presente ley, para adecuar sus servicios a polidocentes completas, según lo previsto en la presente norma y su reglamentación.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Modificación del Reglamento

El Poder Ejecutivo adecúa el reglamento de la Ley 28044, Ley General de Educación, aprobado mediante el Decreto Supremo 011-2012-ED; a las modificaciones dispuestas en la presente ley en el plazo de treinta (30) 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: 03/04/2023 18:10:44-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Sobre el derecho a la Educación Básica Regular:

La Declaración Universal de Derechos Humanos, mediante su artículo 7, establece que *"todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. (...)"*; al respecto, nuestra Constitución Política del Perú, establece en el numeral 2 del artículo 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 cualquiera otra índole"*.

Sobre el derecho a la educación, la Declaración Universal de Derechos Humanos mediante su artículo 26 establece 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; (...)"*.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 13, establece que, *"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; (...); d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; (...)".

Sobre el particular, nuestra Constitución Política del Perú, establece en el artículo 13, que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana, debiendo el Estado reconocer y garantizar la libertad de enseñanza.

En esa línea, el artículo 14 de la Carta Magna señala, entre otros aspectos 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, siendo deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país. La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa.

Del mismo modo el artículo 16 de nuestra Constitución Política indica que, tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados. El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios, así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación. Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas. 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.6.

El artículo 17 de la Carta Magna establece, entre otras disposiciones que, la educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias, precisando que, en las instituciones del Estado, la educación es gratuita. Por ello, 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.

En esa 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.

Al respecto, la Ley 28044, Ley General de Educación, en su artículo 12 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.

Sobre la educación básica regular, el artículo 36 de la citada Ley 28044, establece que es la modalidad que abarca los niveles de educación inicial, primaria y secundaria. Está dirigida a los niños y adolescentes que pasan, oportunamente, por el proceso educativo de acuerdo con su evolución física, afectiva y cognitiva, desde el momento de su nacimiento. El precitado artículo detalla que la Educación Básica Regular comprende:

a) Nivel de Educación Inicial

La Educación inicial constituye el primer nivel de la Educación Básica Regular, y comprende a niños menores de 6 años y se desarrolla en forma escolarizada y no escolarizada conforme a los términos que establezca el Reglamento. El Estado asume también sus necesidades de salud y nutrición a través de una acción intersectorial. Se articula con el nivel de Educación Primaria

asegurando coherencia pedagógica y curricular, conservando su identidad, especificidad, autonomía administrativa y de gestión.

Con participación de la familia y de la comunidad, la Educación Inicial cumple la finalidad de promover prácticas de crianza que contribuyan al desarrollo integral de los niños, tomando en cuenta su crecimiento socioafectivo y cognitivo, la expresión oral y artística y la sicomotricidad y el respeto de sus derechos.

b) Nivel de Educación Primaria

La Educación primaria constituye el segundo nivel de la educación básica regular y dura seis años. Tiene como finalidad educar integralmente a niños. Promueve la comunicación en todas las áreas, el manejo operacional del conocimiento, el desarrollo personal, espiritual, físico, afectivo, social, vocacional y artístico, el pensamiento lógico, la creatividad, la adquisición de las habilidades necesarias para el despliegue de sus potencialidades, así como la comprensión de los hechos cercanos a su ambiente natural y social.

c) Nivel de Educación Secundaria

La educación secundaria constituye el tercer nivel de la educación básica regular y dura cinco años. Ofrece a los estudiantes una formación científica, humanista y técnica. Afianza su identidad personal y social. Profundiza el aprendizaje hecho en el nivel de Educación Primaria. Está orientada al desarrollo de competencias que permitan al educando acceder a conocimientos humanísticos, científicos y tecnológicos en permanente cambio. Forma para la vida, el trabajo, la convivencia democrática, el ejercicio de la ciudadanía y para acceder a niveles superiores de estudio. Tiene en cuenta las características, necesidades y derechos de los púberes y adolescentes.

La capacitación para el trabajo es parte de la formación básica de todos los estudiantes. En los últimos años escolares se desarrolla en el propio centro educativo o, por convenio, en instituciones de formación técnico-productiva, en empresas y en otros espacios educativos que permitan desarrollar aprendizajes laborales polivalentes y específicos vinculados al desarrollo de cada localidad.

De manera que, tal como se puede verificar, en el marco de las normas internacionales y nacionales detalladas líneas arriba, el derecho a la educación básica regular, que comprende nivel inicial, primaria y secundaria, son obligatorias y gratuitas, por lo que el Estado debe asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas, debiendo garantizar que todos los ciudadanos gocen de dicho derecho de manera oportuna, eficiente y de calidad.

Sobre las instituciones educativas de nivel primaria en el área rural:

Respecto a las instituciones educativas de nivel primaria de las zonas rurales, la Defensoría del Pueblo, en informe denominado *"Una mirada a la escuela rural – Supervisión a Instituciones Educativas Públicas de Nivel Primaria"* (Informe de Adjuntía N° 017-2013-DP/AAE), señala:

> *"Distintos documentos señalan que las zonas rurales del país se caracterizan por la exclusión, la pobreza, la dispersión, la poca densidad poblacional y la difícil geografía, entre otras; y es en ellas donde funcionan más del 70% de las instituciones educativas de nivel primaria de todo el país, tal como lo muestran las cifras que se presentan a continuación.*
>
> *Según cifras oficiales al 2012, presentadas por la Dirección General de Desarrollo de las Instituciones Educativas del Minedu, en el país existen 69,398 instituciones educativas públicas, de las cuales 28,356 corresponden al nivel primario y 21,575 pertenecen al ámbito rural.*

Número de instituciones educativas por nivel educativo 2012

Nivel educativo	Total	Urbana	Rural
Nacional	69,398	25,964	43,434
Inicial 1/	33,024	14,778	18,246
Primaria	28,356	6,781	21,575
Secundaria	8,018	4,405	3,613

Fuente: Minedu-Padrón de Instituciones Educativas
1/ Incluye educación inicial, cuna, jardín, programa de articulación, programa no escolarizado.
Nota: No se incluye centros de educación primaria con el programa de articulación (Aula de 5 años)

La siguiente tabla presenta las mismas cifras en porcentajes y muestra que las instituciones educativas públicas de nivel primaria ubicadas en zonas rurales, representan el 76% del total nacional.

Porcentaje de instituciones educativas públicas por nivel educativo 2012

Nivel educativo	Total	Urbana	Rural
Nacional	100.00	37.4	62.6
Inicial 1/	47.6	44.7	55.3
Primaria	40.9	23.9	76.1
Secundaria	11.6	54.9	45.1

Fuente: Minedu-Padrón de Instituciones Educativas
1/ Incluye educación inicial, cuna, jardín, programa de articulación, programa no escolarizado.
Nota: No se incluye centros de educación primaria con el programa de articulación (Aula de 5 años)

De acuerdo al art. 12° del Reglamento de la Ley General de Educación, las instituciones educativas pueden clasificarse según el número de docentes de la siguiente manera:

a) Polidocente completa: cuando atiende todos los grados de estudio del nivel o modalidad educativa, en la que cada sección está a cargo de un docente.
b) Polidocente incompleta o multigrado: cuando uno o más docentes tienen a su cargo dos o más grados de estudio.
c) Unidocente: cuando cuenta con solo un docente para atender todos los grados de estudio del nivel o modalidad.

Al respecto, la siguiente tabla muestra que en el país, el 32% (9,099) de las IE de nivel primaria son unidocente multigrado, el 43% (12,137) son polidocentes multigrado y solo el 25% (7,120) son polidocentes completas. Esto quiere decir que aproximadamente en el 75% de la IE de nivel primaria a nivel nacional la enseñanza se brinda en un aula en la que el maestro enseña a dos o más grados al mismo tiempo.

Número de instituciones educativas públicas por nivel educativo 2012

Nivel educativo	Total	Urbana	Rural
Total	69,398	25,964	43,434
Inicial	33,024	14,778	18,246
Primaria	28,356	6,781	21,575
•Unidocente multigrado	9,099	379	8,720
•Polidocente multigrado	12,137	1,308	10,829
•Polidocente completa	7,120	5,094	2,026
Secundaria	8,018	4,405	3,613

Fuente: Minedu-Padrón de Instituciones Educativas

Además, como muestra la tabla anterior, del total de IE unidocentes multigrado, el 96% (8,720) corresponde al ámbito rural, en tanto que del total de IE polidocentes multigrado, el 89% (10,829) corresponde a dicho ámbito, lo cual muestra que la escuela rural es mayoritariamente multigrado (92%). Entre sus características tenemos:

- Están localizadas en ámbitos de difícil acceso y comunicación. - Tienen servicios básicos limitados.
- Tienen dificultades para lograr desarrollar el total de las horas pedagógicas.
- Reciben niños y niñas que participan en actividades productivas y están mal alimentados.
- Tienen más dificultades en obtener los logros de aprendizaje esperados.
- Atienden a niños y niñas bilingües, con docentes que muchas veces no hablan ni escriben la lengua materna de sus niños y niñas.
- Cuenta con docentes comprometidos, pero que no tienen aún la preparación requerida para atender esta compleja realidad.

En el Perú, las escuelas multigrado han sido materia de diversos estudios que dan cuenta de sus principales características y las señalan como aquellas donde se presentan los mayores problemas de calidad y equidad educativa. «Son escuelas pequeñas, aisladas en sectores rurales de difícil acceso, con escaso equipamiento pedagógico e infraestructura, profesores en malas condiciones laborales y poca habilitación profesional, alumnos que provienen de sectores marginados y pobres, gran diversidad cultural y lingüística de la población que atienden, resultados de aprendizaje muy deficientes, nivel primario muchas veces incompleto, entre otros rasgos. Todo lo cual las convierte en las más vulnerables del sistema».

Si bien las mencionadas son algunas de las características generales de las escuelas unidocentes y polidocentes multigrado, estas varían de acuerdo a la realidad de las zonas rurales en las distintas regiones del país. Debido a ello resulta indispensable que sean tomadas en cuenta en la definición de las políticas educativas tanto a nivel nacional como regional. Precisamente por ello, y teniendo en cuenta los problemas que afectan a estas escuelas y la diversidad de las zonas en las cuales estas operan, la Defensoría del Pueblo se propuso llevar a cabo una supervisión a partir de la cual sea posible conocer las situación de las IE públicas rurales ubicadas en las zonas más pobres del país, aquellas que si bien pueden estar siendo afectadas por la mayoría de los problemas antes mencionados, ciertamente no estarían en las mismas condiciones de afrontarlos debido a que aquellos se ven reforzados por sus carencias y aislamiento".[1]

De manera que, tal como se detallado líneas arriba, en el Perú el 32% (9,099) de las Instituciones Educativas de nivel primaria son unidocente multigrado, el 43% (12,137) son polidocentes multigrado y solo el 25% (7,120) son polidocentes completas; es decir, que **aproximadamente en el 75% de la Institución Educativa de nivel primaria a nivel nacional la enseñanza se brinda en un**

[1] Informe de Adjuntía N° 017-2013-DP/AAE. Recuperado de: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-017-2013-DP-AAE.pdf

aula en la que el maestro enseña a dos o más grados al mismo tiempo. Siendo que **del total de instituciones educativas unidocentes multigrado, el 96% (8,720) corresponde al ámbito rural**, **en tanto que del total de IE polidocentes multigrado, el 89% (10,829) corresponde a dicho ámbito, lo cual muestra que la escuela rural es mayoritariamente multigrado (92%)**, agudizándose el problema con falta de infraestructura, material educativo, entre otros.

Sobre la escuela multigrado, Rosa María Torres[2] señala *"es una escuela que reúne a alumnos de diferentes edades y niveles en una sola aula, por lo general a cargo de un docente o de dos. Abunda en zonas rurales, escasamente pobladas o donde la población está dispersa"*, asimismo precisa que *"el término propuesto por la UNESCO a inicios de la década de 1960 fue escuela unitaria o escuela de maestro único. En América Latina, los términos más comunes para referirse a la escuela unitaria hoy en día son escuela unidocente o escuela multigrado. En nuestros países sigue extendida la idea de que la buena escuela, la deseada, la 'regular', la 'normal', es la escuela graduada, con alumnos organizados por edades, con un aula y un profesor para cada grado. La escuela multigrado - varios grados en una sola aula - es considerada escuela de segunda, para pobres y para zonas rurales, mal a descartar no bien pueda pasarse a la escuela graduada"*

Es decir, estas instituciones educativas del nivel primario no tienen las mismas condiciones que las escuelas de zonas urbanas lo que genera una desventaja sustancial por no tener un maestro para cada grado. En el Perú una alternativa temporal de atención para las zonas rurales se ha convertido con el tiempo en una política pública que origina discriminación, ningún ciudadano preferiría que sus hijos estudien en una escuela multigrado antes que una polidocente completa.

FÓRMULA LEGAL PROPUESTA

[2] Información extraída de:
https://otra-educacion.blogspot.com/2015/04/escuelas-multigrado-escuelas-de-segunda.html

De manera que, en virtud a la problemática antes expuesta se propone el presente proyecto de ley con el objeto de universalizar las instituciones educativas polidocentes completas en el nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales.

Ello, con la finalidad garantizar, iguales oportunidades de aprendizaje, a los estudiantes del Nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales, otorgándoles las condiciones necesarias para el desarrollo de competencias, capacidades y desempeños.

En ese sentido, se propone modificar el artículo 67 de la Ley 28044, Ley General de Educación, de la siguiente manera:

"Artículo 67.- Ámbito de la Institución Educativa

La Institución Educativa comprende los centros de Educación Básica, los de Educación Técnico-Productiva y las instituciones de Educación Superior.

Las instituciones educativas públicas que brindan servicios educativos del nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales, son polidocentes completas.

Queda prohibido la creación de instituciones educativas públicas polidocentes incompleta o multigrado y unidocentes que brindan servicios educativos del nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales.

Asimismo, se propone modificar el artículo 68 de la Ley 28044, Ley General de Educación, de la siguiente manera:

Artículo 68°.- Funciones

Son funciones de las Instituciones Educativas:

a) Elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el Proyecto Educativo Institucional, así como su plan anual y su reglamento interno en concordancia con su línea axiológica y los lineamientos de política educativa pertinentes.

b) Organizar, conducir y evaluar sus procesos de gestión institucional y pedagógica.

c) Diversificar y complementar el currículo básico, realizar acciones tutoriales y seleccionar los libros de texto y materiales educativos.

d) Otorgar certificados, diplomas y títulos según corresponda.

e) Propiciar un ambiente institucional favorable al desarrollo del estudiante.

f) Facilitar programas de apoyo a los servicios educativos de acuerdo a las necesidades de los estudiantes, en condiciones físicas y ambientales favorables para su aprendizaje.

g) Formular, ejecutar y evaluar el presupuesto anual de la institución.

h) Diseñar, ejecutar y evaluar proyectos de innovación pedagógica y de gestión, experimentación e investigación educativa.

i) Promover el desarrollo educativo, cultural y deportivo de su comunidad;

j) Cooperar en las diferentes actividades educativas de la comunidad.

k) Participar, con el Consejo Educativo Institucional, en la evaluación para el ingreso, ascenso y permanencia del personal docente y administrativo. Estas acciones se realizan en concordancia con las instancias intermedias de gestión, de acuerdo a la normatividad específica.

l) Desarrollar acciones de formación y capacitación permanente

m) Rendir cuentas anualmente de su gestión pedagógica, administrativa y económica, ante la comunidad educativa.

n) Actuar como instancia administrativa en los asuntos de su competencia.

ñ) Garantizar la inclusión educativa, oportuna y de calidad de los estudiantes con discapacidad."

Es decir, se deroga el último párrafo del artículo 68 de la Ley 28044, a fin de eliminar el mandato de que en los centros educativos unidocentes y multigrados, estas atribuciones a las instituciones educativas sean ejercidas a través de redes.

Además, mediante una única disposición complementaria transitoria se propone que las instituciones educativas públicas polidocentes incompleta o multigrado y unidocentes que, a la fecha de publicación de la presente ley, brindan servicios educativos del Nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales, cuentan con un plazo de un año, contados desde la entrada en vigencia de la presente ley, para adecuar sus servicios a polidocentes completas, según lo previsto en la presente norma y su reglamentación.

Finalmente, mediante una única disposición complementaria final se propone que el Poder Ejecutivo adecúa el reglamento de la Ley 28044, Ley General de Educación, aprobado mediante el Decreto Supremo 011-2012-ED; a las modificaciones dispuestas en la presente ley en el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de su vigencia.

Asimismo, es importante mencionar que la presente propuesta se sustenta en:

Brindar oportunidades igualitarias a los estudiantes de áreas rurales y urbanas a nivel curricular.

El currículo nacional de la educación básica regular están organizados por grados y estas tienes sus respectivas capacidades que desarrollar y se dan de manera progresiva y gradual; esto significa que para cada grado existe un plan de estudios

que evidencian logros de aprendizaje, lo cual no sucede en las instituciones multigrado y unidocente que tiene que adaptar el currículo nacional haciendo el trabajo del maestro, un trabajo tedioso que le hace hacer de dos a tres veces su labor curricular además de dejar de lado muchas competencias, lo cual deja en desventaja los estudiantes de áreas rurales que reciben solo una parte de lo que reciben los estudiantes de las áreas urbanas. Entonces los maestros de áreas rurales recortan las capacidades y se concentran solo en las competencias lo cual disminuye el número de habilidades, contenidos y actitudes que se desarrollan en las aulas multigrado y unidocente, esto tendrá consecuencias en logros de aprendizaje y cuando los estudiantes acedan a una educación secundaria tendrán claras desventajas en términos curriculares. Si se tienen escuelas polidocente completa les otorgamos a los estudiantes con oportunidades igualitarias a los estudiantes de áreas rurales y urbanas a nivel curricular.

Brindar oportunidades igualitarias a los estudiantes de áreas rurales y urbanas a nivel de metodológico.

En las aulas se producen diversas prácticas de educativas basadas en aprendizajes y fundamentalmente en la enseñanza traducida en metodología, conocida como el conjunto de procedimientos, técnicas y métodos que utiliza los maestros para lograr aprendizajes, esto significa que en un aula donde se cuenta con un maestro exclusivo para ese grado podrá tener el mejor desempeño laboral porque tendrá a su cargo estudiantes con características similares agrupadas en un solo grado, situación muy diferente en las escuelas multigrado o unidocente donde un maestro está a cargo de más de un grado e incluso un solo maestro trabaja con toda la primaria.

Definitivamente que los estudiantes de escuelas urbanas obtendrán mejores resultados que su similares de escuelas rurales donde muchos veces la metodología que emplea el maestro para un grado deja de lado la forma en que debería aprender un estudiante con una metodología graduada para un grupo etario particular; es siempre mejor tener un maestro que enseña con una buena metodología a un grado a la vez, mientras lo criticable es que en las áreas rurales se tengan que anularse metodologías por la dificultad de trabajo con varios grados a la vez, dejando de lado métodos y forzando otros para quienes no se adapten a

esa única opción. Las escuelas rurales no tienen por qué tener una educación mutilada, no solo por la falta de maestros sino por la propia metodología.

Brindar oportunidades igualitarias a los estudiantes de áreas rurales y urbanas a nivel de aprendizajes.

El sistema curricular que tenemos en el Perú está organizado por competencias, capacidades y desempeños, estos últimos tienen relación directa con lo que espera que logren los estudiantes, al reducir el número de desempeños que se pretende lograr se estaría recortando también las posibilidades de lograr aprendizajes; mientras en un aula urbana se trabajan la mayoría d ellos desempeños en un aula multigrado de la mitad para abajo, este desequilibrio es notorio cuando los estudiantes se trasladan de colegio o ingresan a la universidad, claramente con una desventaja.

Los aprendizajes que no desarrollan en un año difícilmente se recuperan o se logran, desarrollar, entonces las posibilidades que se les quita a los estudiantes son varias, con esto no se pretende comparar por el contrario se quiere brindar iguales oportunidades de aprendizaje para todos y todas.

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

La entrada en vigencia de la ley traerá como consecuencia la modificación de los artículos 67 y 68 de la Ley 28044, Ley General de Educación, con el objeto universalizar las instituciones educativas polidocentes completas en el nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales, con la finalidad de garantizar, iguales oportunidades de aprendizaje, a los estudiantes del Nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales, otorgándoles las condiciones necesarias para el desarrollo de competencias, capacidades y desempeños.

Dicha modificación tiene impacto directo en este marco normativo de la Ley N° 28044, pero también en el Decreto Supremo N° 011-2012-ED, que aprueba el Reglamento de la Ley de General de Educación. Por tanto, esta norma reglamentaria debe

ajustarse al mandato legal que se pretende aprobar con la presente iniciativa legislativa.

Asimismo, lo propuesto va en consonancia con el inciso 1 del artículo 2 de la Constitución Política que 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, es decir, el libre desarrollo y bienestar consisten en brindarles iguales oportunidades de aprendizaje a los estudiantes al posibilitarles que puedan aprender en el grado correspondientes con la existencia de los seis grados en el nivel primario como los que se tiene en las áreas urbanas.

De igual forma, de acuerdo al artículo 13 de nuestra Carta Magna, 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, es decir, la libertad de enseñanza donde cada maestro enseña en un grado contribuye al desarrollo de competencias y capacidades de los estudiantes, garantizando que exista oportunidades similares entre las áreas rurales y urbanas, con la existencia de seis grados y con un maestro por grado.

Además, va en la misma línea del artículo 14 de nuestra Norma Fundamental, que 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. La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa. De manera que, cuando se dice que la educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades lo hace en el sentido de que se requiere que los estudiantes aprendan en el grado y nivel correspondiente, así como se tiene un maestro por grado en las áreas urbanas, lo mismo debe pasar en las áreas rurales. La educación rural debe ser pertinente es verdad a la lengua originaria y a la cultura, pero en condiciones equilibradas con las áreas urbanas, no se puede tener una educación mutilada para los ámbitos rurales con instituciones educativas multigrado donde un maestro se encarga de varios grados, lo que dificulta no solo la enseñanza sino el propio

aprendizaje, los estudiantes tiene el derecho a aprender de un maestro en cada grado y hacerlo progresivamente.

Es decir, la propuesta guarda correlación con el marco legal expuesto, por lo tanto, es válido afirmar que esta propuesta no contraviene con el ordenamiento jurídico peruano.

Para una mejor visualización, en el siguiente cuadro se detalla la modificación que se propone realizar:

Actuales artículos 67 y 68 de Ley 28044, Ley General de Educación	Propuesta de modificación
Artículo 67.- Ámbito de la Institución Educativa La Institución Educativa comprende los centros de Educación Básica, los de Educación Técnico-Productiva y las instituciones de Educación Superior.	**Artículo 67.- Ámbito de la Institución Educativa** La Institución Educativa comprende los centros de Educación Básica, los de Educación Técnico-Productiva y las instituciones de Educación Superior. **Las instituciones educativas públicas que brindan servicios educativos del nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales, son polidocentes completas.** **Queda prohibido la creación de instituciones educativas públicas polidocentes incompleta o multigrado y unidocentes que brindan servicios educativos del nivel de Educación Primaria de la Educación Básica Regular en las áreas rurales.**
Artículo 68.- Funciones Son funciones de las Instituciones Educativas: a) Elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el Proyecto Educativo Institucional, así como su plan anual y su reglamento interno en concordancia con su línea axiológica y los lineamientos de política educativa pertinentes. b) Organizar, conducir y evaluar sus procesos de gestión institucional y pedagógica. c) Diversificar y complementar el currículo básico, realizar acciones tutoriales y seleccionar los libros de texto y materiales educativos. d) Otorgar certificados, diplomas y títulos según corresponda. e) Propiciar un ambiente institucional favorable al desarrollo del estudiante. f) Facilitar programas de apoyo a los servicios educativos de acuerdo a las necesidades de los estudiantes, en condiciones físicas y ambientales favorables para su aprendizaje. g) Formular, ejecutar y evaluar el presupuesto anual de la institución.	**Artículo 68.- Funciones** Son funciones de las Instituciones Educativas: a) Elaborar, aprobar, ejecutar y evaluar el Proyecto Educativo Institucional, así como su plan anual y su reglamento interno en concordancia con su línea axiológica y los lineamientos de política educativa pertinentes. b) Organizar, conducir y evaluar sus procesos de gestión institucional y pedagógica. c) Diversificar y complementar el currículo básico, realizar acciones tutoriales y seleccionar los libros de texto y materiales educativos. d) Otorgar certificados, diplomas y títulos según corresponda. e) Propiciar un ambiente institucional favorable al desarrollo del estudiante. f) Facilitar programas de apoyo a los servicios educativos de acuerdo a las necesidades de los estudiantes, en condiciones físicas y ambientales favorables para su aprendizaje. g) Formular, ejecutar y evaluar el presupuesto anual de la institución.

h) Diseñar, ejecutar y evaluar proyectos de innovación pedagógica y de gestión, experimentación e investigación educativa. i) Promover el desarrollo educativo, cultural y deportivo de su comunidad. j) Cooperar en las diferentes actividades educativas de la comunidad. k) Participar, con el Consejo Educativo Institucional, en la evaluación para el ingreso, ascenso y permanencia del personal docente y administrativo. Estas acciones se realizan en concordancia con las instancias intermedias de gestión, de acuerdo a la normatividad específica. l) Desarrollar acciones de formación y capacitación permanente. m) Rendir cuentas anualmente de su gestión pedagógica, administrativa y económica, ante la comunidad educativa. n) Actuar como instancia administrativa en los asuntos de su competencia. ñ) Garantizar la inclusión educativa, oportuna y de calidad de los estudiantes con discapacidad. En centros educativos unidocentes y multigrados, estas atribuciones son ejercidas a través de redes.	h) Diseñar, ejecutar y evaluar proyectos de innovación pedagógica y de gestión, experimentación e investigación educativa. i) Promover el desarrollo educativo, cultural y deportivo de su comunidad. j) Cooperar en las diferentes actividades educativas de la comunidad. k) Participar, con el Consejo Educativo Institucional, en la evaluación para el ingreso, ascenso y permanencia del personal docente y administrativo. Estas acciones se realizan en concordancia con las instancias intermedias de gestión, de acuerdo a la normatividad específica. l) Desarrollar acciones de formación y capacitación permanente. m) Rendir cuentas anualmente de su gestión pedagógica, administrativa y económica, ante la comunidad educativa. n) Actuar como instancia administrativa en los asuntos de su competencia. ñ) Garantizar la inclusión educativa, oportuna y de calidad de los estudiantes con discapacidad.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gastos **adicionales** al Estado, por el contrario, se podrá generar desarrollo económico local con la existencia de instituciones educativas polidocente completa, así también los estudiantes tendrían que quedarse en su comunidad y no trasladarse a otra en busca de una mejor educación. Así mismo cada unidad ejecutora del sector educación de los gobiernos regionales, podrá realizar la redistribución de su personal sin que se afecte el servicio educativo. Por lo que, el sector educación deberá organizar mejor sus gastos para poder implementar este tipo de servicio polidocente completo en las áreas rurales.

Con ello, se logrará que mejorar el proyecto de vida de los estudiantes que cursan el nivel de educación primaria de la Educación Básica Regular en las zonas rurales toda vez que se les reconocerá y garantizará su derecho a la educación básica de calidad de manera eficiente y oportuna.

De igual forma, mediante la presente propuesta, se da cumplimiento de la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026, aprobada mediante el Decreto

Supremo 164-2021-PCM, específicamente en los siguientes Ejes, que cuentan con lineamientos y líneas de intervención que orientan las acciones de las distintas entidades públicas para el alcance de estos objetivos:

> *"(...)*
> ***Eje 4: Fortalecimiento del sistema educativo y recuperación de los aprendizajes.***
> *(...)*
> *4.2 Revalorizar la carrera docente y el fortalecimiento de la formación inicial y en servicio.*
> *Líneas de intervención*
> *(...)*
> *4.2.5 Promover la especialización en temas de investigación, innovación, currículo, evaluación y nuevos modelos educativos, mediante becas a docentes reconocidos por sus innovaciones y buenas prácticas educativas.*
> *(...)"*

Además, coadyuva al cumpliendo con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible[3], adoptada por la Asamblea General de la Organización de la Naciones Unidas, mediante la Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, en los siguientes objetivos:

- Objetivo 1, relacionado a *Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo,* que tiene, entre otras, la siguiente meta:

  - Meta 1.1. De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día).

[3] Información extraída del siguiente link: https://agenda2030lac.org/estadisticas/indicadores-priorizados-seguimiento-ods.html#1

- OBJETIVO 4. Referido a *Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*, que tiene como metas, entre otras, las siguientes:

  - META 4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.

  - META 4.2 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria

  - META 4.5 De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.

  - META 4.6 De aquí a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética.

  - META 4.7 De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la

ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.

- OBJETIVO 10. referido a *Reducir la desigualdad en los países y entre ellos*, que tiene, entre otras metas, las siguientes:

  - Meta 10.1 De aquí a 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional.

  - Meta 10.2 De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

  - Meta 10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.

Finalmente, de aprobarse la presente propuesta legislativa, tendrá un impacto positivo en la sociedad, específicamente en los siguientes sectores y ejes:

IMPACTO POSITIVO	IMPACTO NEGATIVO
• Reducción de la pobreza. • Garantizar el pleno goce del derecho a la educación básica regular de los niños, niñas y adolescentes de las áreas rurales. • Mejora la calidad de vida de los estudiantes de la educación básica regular. • Reducción de conflictos sociales. • Se coadyuva a la erradicación del analfabetismo. • Se promueve la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación.	• Ninguno.

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

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, que aprueba la Resolución Legislativa del Congreso por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2022-2023, específicamente con las siguientes Políticas de Estado:

- Política 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, específicamente con los temas: 30. Contra la discriminación, el racismo y el trato desigual injustificado. 31. regulación a favor de las personas con discapacidad. 32. Reducción de la desigualdad entre hombres y mujeres.

- Política 12. Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte, específicamente con los temas: 33. Regulación del magisterio, la educación y a los docentes. 35. Apoyo a los estudiantes. 36. Mejora en la educación. 39. Modificaciones a la ley universitaria y fortalecimiento de la Sunedu.

- Política 16. Fortalecimiento de la familia, promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud, específicamente con los temas: 64. Defensa y protección de la familia, la niñez, la adolescencia y la juventud. 66. Derechos relacionados al cuidado.

Asimismo, tiene relación con el Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, específicamente con las siguientes Políticas de Estado:

- Política de Estado 11, referida a la Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, que señala, entre otros puntos, que el Estado: *"(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 sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas o excluidas; *(...)*".

- Política de Estado 12, referida al Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte, que establece, entre otros aspectos, que el Estado "(a) Garantizará el acceso universal a una educación inicial que asegure un desarrollo integral de la salud, nutrición y estimulación temprana adecuada a los niños y niñas de cero a cinco años, atendiendo la diversidad étnico cultural y sociolingüística del país; (b) Eliminará las brechas de calidad entre la educación pública y la privada así como entre la educación rural y la urbana, para fomentar la equidad en el acceso a oportunidades; (d) Afianzará la educación básica de calidad, relevante y adecuada para niños, niñas, púberes y adolescentes, respetando la libertad de opinión y credo; (e) Profundizará la educación científica y ampliará el uso de nuevas tecnologías; (f) Mejorará la calidad de la educación superior pública, universitaria y no universitaria, así como una educación técnica adecuada a nuestra realidad; (h) Erradicará todas las formas de analfabetismo invirtiendo en el diseño de políticas que atiendan las realidades urbano marginal y rural*; (...)*".

- Política de Estado 16, referida al Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud, que establece, entre otros temas, que con este objetivo el Estado: *"(...)* (d) Garantizará el acceso de las niñas, niños y adolescentes a una educación y salud integrales, al enriquecimiento cultural, la recreación y la formación en valores, a fin de fortalecer su autoestima, personalidad y el desarrollo de sus habilidades; (k) Fortalecerá sistemas de cuidado infantil diurno desde una perspectiva multisectorial; *(...)*".