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:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
09 MAYO 2023
RECIBIDO
Firma Hora 3:40 pm

PROYECTO DE LEY

LEY DE LAS REDES EDUCATIVAS RURALES

Artículo 1. - Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo general para la implementación de las Redes Educativas Rurales.

Artículo 2. - Finalidad de la ley
La presente ley tiene por finalidad mejorar el servicio educativo en el ámbito rural del país, a través de la integración y articulación de las instituciones educativas públicas de determinada jurisdicción.

Artículo 3. - Definición de Redes Educativas Rurales
Las Redes Educativas Rurales es la integración y articulación de las instituciones educativas públicas de los diferentes niveles y modalidades de la Educación Básica de determinada jurisdicción, para mejorar el servicio educativo, poniendo énfasis en garantizar el logro de aprendizajes de los y las estudiantes.

Cada Red Educativa Rural pertenece a una misma Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) y un mismo distrito, salvo excepción por aspectos geográficos.

Para conformar una Red Educativa Rural se consideran aspectos como la conectividad y proximidad geográfica, la identidad cultural y la ruralidad.

Artículo 4. - Sede de la Red Educativa Rural
En la sede de la Red Educativa Rural se ubica su director o directora y es el lugar de coordinación con las instituciones educativas públicas que integran la Red.

Los criterios para la designación de determinada institución educativa como sede de la Red Educativa Rural se establecen en el reglamento de la presente ley.

Artículo 5. - Responsables de las Redes Educativas Rurales

5.1 Ministerio de Educación: define y monitorea, como parte de la política sectorial, la implementación de las Redes Educativas Rurales, con la finalidad de mejorar el servicio educativo rural, así como el personal idóneo para garantizar su funcionamiento; además, establece los lineamientos que orientan su organización y funcionamiento. Brinda asistencia técnica a las instancias de

gestión educativa descentralizadas. Crea y gestiona el Registro Nacional de Redes Educativas Rurales.

5.2 Dirección Regional de Educación o Gerencia Regional de Educación: presenta el diseño de conformación de las Redes Educativas Rurales a la Gerencia Regional de Desarrollo Social y de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial, o las que hagan sus veces. Aprueba la creación y funcionamiento de las Redes Educativas Rurales. Coordina con las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) sobre la organización y funcionamiento de las Redes Educativas Rurales.

5.3 Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL): promueve la creación, conformación y formalización de las Redes Educativas Rurales. Propone a la Dirección Regional de Educación o Gerencia Regional de Educación, la creación de las Redes Educativas Rurales. Brinda acompañamiento y monitoreo a las Redes Educativas Rurales. Coordina con los gobiernos locales aspectos vinculados al fortalecimiento de la gestión territorial e intersectorial.

5.4 Instituciones educativas: promueve la creación, conformación y funcionamiento de las Redes Educativas Rurales, en coordinación con la UGEL y la comunidad educativa. Elabora de manera conjunta, el diagnóstico y el agrupamiento de las instituciones educativas que integran las Redes Educativas Rurales.

Artículo 6. - Modificación de los artículos 12 y 35 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial

Se modifican los artículos 12 y 35 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

> **"Artículo 12. Áreas de desempeño laboral**
>
> La Carrera Pública Magisterial reconoce cuatro (4) áreas de desempeño laboral, para el ejercicio de cargos y funciones de los profesores:
>
> [...]
>
> **b) Gestión institucional:** Comprende a los profesores en ejercicio de los cargos de Director de Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), Director o Jefe de Gestión Pedagógica, Especialista en Educación de las diferentes instancias de gestión educativa descentralizada, director y Subdirector de institución educativa. **También comprende los cargos de Director de la Red Educativa Rural.**
>
> [...]

Artículo 35. Cargos del Área de Gestión Institucional

Los cargos del Área de Gestión Institucional son los siguientes:
[...]

e) Director de la Red Educativa Rural

Es un cargo al que se accede por concurso. Para postular a una plaza de Director el profesor debe estar ubicado entre la tercera y octava escala magisterial.

[...]"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. 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: 09/05/2023 15:04:28-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **10** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4932/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y**
2. **EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

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 nuestras 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 exministro de Educación, Óscar Becerra Tresierra, 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 exautoridad 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 extitular 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]

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

En relación al proceso de contratación docente, el entonces ministro 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]

Del mismo modo, de acuerdo a la información proporcionada por el exministro 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]

La Defensoría del Pueblo, a través del Informe de Adjuntía N° 010-2018-DP/AAE, realizó aportes a la educación en el ámbito rural. En este informe la Defensoría del Pueblo, sobre la base de las supervisiones que efectuó, encontró que el 23% (5,834) de los 25,014 estudiantes de las instituciones educativas supervisadas, hablaba una lengua originaria. Según la Defensoría, ello es relevante, pues condiciona el perfil del docente que se debe asignar a determinada institución educativa.[5]

Por otro lado, en este informe de la Defensoría del Pueblo se advierte de que el 30% (7,504) de las y los estudiantes realizan algún tipo de actividad, como labor doméstica, pastoreo, agricultura, minería, entre otras.[6]

De acuerdo a este órgano constitucional autónomo, solo el 43.6% (247), de las 566 instituciones educativas rurales supervisadas, reciben acompañamiento del Programa Logros de Aprendizaje (PELA). En esa misma línea el 39% (93) de las instituciones educativas rurales supervisadas que recibían acompañamiento del

[3] Ídem.
[4] Ídem.
[5] Informe de Adjuntía N° 010-2018-DP/AAE. Recuperado de: https://www.defensoria.gob.pe/
[6] Ídem.

PELA, manifestaron la necesidad de que dicho acompañamiento mejore en el aula multigrado.[7]

Según la Defensoría del Pueblo, se debe tomar en cuenta el pago por laborar en condiciones especiales, así como la distancia entre algunas escuelas rurales y centros urbanos, pues no se garantiza que se cubran las plazas docentes durante todo el año escolar, por lo que a veces se contrata o adjudican las plazas a profesores que no cumplen con el perfil que se requiere.

En relación a las redes educativas institucionales, la Ley 28044, Ley General de Educación, establece lo siguiente:

> **Artículo 70.- Redes educativas institucionales**
> Las Redes Educativas son instancias de cooperación, intercambio y ayuda recíproca. Tienen por finalidad:
>
> a) Elevar la calidad profesional de los docentes y propiciar la formación de comunidades académicas.
>
> b) Optimizar los recursos humanos y compartir equipos, infraestructura y material educativo.
>
> c) Coordinar intersectorialmente para mejorar la calidad de los servicios educativos en el ámbito local.

Asimismo, es conveniente mencionar la décima disposición complementaria y transitoria de la Ley 28044, que establece que "La conformación y funcionamiento de las redes educativas en escuelas unidocentes y multigrados ubicadas en las áreas rurales y zonas de frontera será materia de una

[7] Ídem.

normatividad específica que garantice la eficiencia de su funcionamiento", sin embargo, esto no se viene cumpliendo, pues a la fecha no existe ninguna normativa con rango de ley sobre la materia.

Por otro lado, el artículo 1 de la Resolución Ministerial Nº 526-2018-MINEDU, crea el cargo de director de Red Educativa Rural en el Área de Desempeño Laboral de Gestión Institucional de la Carrera Pública Magisterial. En el mismo sentido, el artículo 2 de la mencionada resolución, precisa que la implementación de dicho cargo se encuentra sujeta a la modificación de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, así como a la respectiva habilitación y disponibilidad presupuestal.[8]

En relación a las Redes Educativas Rurales, es importante mencionar que, a través de la Resolución de Secretaría General N° 004-2019-MINEDU, de fecha 11 de enero de 2019, se aprobaron los "Lineamientos que orientan la Organización y Funcionamiento de Redes Educativas Rurales", cuya finalidad es establecer orientaciones para su organización y funcionamiento y así fortalecer la gestión de las instituciones educativas públicas de la Educación Básica, que se encuentran en el ámbito rural de nuestro país.[9] Al respecto, se debe precisar que esta iniciativa legislativa recoge en su articulado parte de estos Lineamientos, con la finalidad de que se constituya en un marco legal general que pueda ser reglamentado por el Poder Ejecutivo, a través del liderazgo del Ministerio de Educación, conforme a la rectoría que ejerce sobre la materia. De tal modo, con la presente propuesta de ley, se fortalecerá la implementación de las Redes Educativas Rurales en nuestro país y se mejorará el servicio educativo, a través de la articulación de las instituciones educativas públicas.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

[8] Recuperado de: https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/199161-526-2018-minedu
[9] Recuperado de: https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/257456-004-2019-minedu

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 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 propone un marco normativo general para las Redes Educativas Rurales del país, no obstante, también modifica los artículos 12 y 35 de la Ley 29944, Ley de Reforma Magisterial, reforzando lo precisado en la Constitución y nuestra legislación. Es así que, esta propuesta, otorga rango de ley a algunas disposiciones infralegales del sector educación vinculadas al ámbito rural.

Por otro lado, este proyecto 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, ya se encuentra presupuestado en el pliego del sector educación, conforme a las normas infralegales que hemos citado y 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.