



Proyecto de Ley N° 3555/2018-CR

LEY QUE PROMUEVE LA ATENCIÓN EDUCATIVA
EN LAS ZONAS ALTO ANDINAS Y DE SELVA

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular, por iniciativa del Congresista de la República **CARLOS ALBERTO DOMÍNGUEZ HERRERA**, ejerciendo las facultades de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

PROYECTO DE LEY
LEY QUE PROMUEVE LA ATENCIÓN EDUCATIVA EN LAS ZONAS ALTO
ANDINAS Y DE SELVA

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto promover la atención educativa ininterrumpida en las zonas alto andinas y de selva; adelantando el inicio del año escolar con la finalidad de reducir la exposición de los menores a las bajas temperaturas, y las enfermedades respiratorias con fatales consecuencias a causa de las heladas y el friaje en menores en edad escolar; preservando sus derechos a la salud y educación y, garantizando lo establecido en artículo 16° de la Constitución Política del Perú, respecto al deber del Estado de asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada.

Artículo 2.- Ámbito

El ámbito de la presente ley será de aplicación a los servicios educativos públicos y privados de la Educación Básica Regular, ubicados en zonas geográficas alto andinas ubicadas a partir de los tres mil (3 000) metros sobre el nivel del mar (m.s.n.m.), y en las zonas de selva.

Artículo 3.- Población objetivo

La población objetivo son los estudiantes de Educación Básica Regular que habitan y cuyo centro educativo se ubica en zonas geográficas alto andinas a partir de los tres mil (3 000) metros sobre el nivel del mar (m.s.n.m.) y en las zonas de selva.

Artículo 4.- De la atención educativa

El Ministerio de Educación, conjuntamente con las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Locales de las zonas geográficas alto andinas ubicadas a partir de los tres mil (3 000) metros sobre el nivel del mar (m.s.n.m.) y en las zonas de selva, promoverán anualmente, como prevención a las heladas y friaje, el adelanto del inicio del año escolar en las zonas alto andinas y de selva, considerando para ello, el inicio del calendario escolar entre la primera y segunda semana del mes de febrero, y programar las vacaciones de medio año a partir de la tercera semana de junio hasta la segunda del mes de agosto.

Es potestad de las Direcciones Regionales de Educación y de las Unidades de Gestión Educativa Locales señaladas en el primer párrafo del presente artículo, aprobar o no el adelanto del calendario del año escolar; no obstante, es responsabilidad de las mismas informar al Ministerio de Educación, los motivos por los cuales se considera o no, un horario de clases diferenciado en las zonas alto andinas y de selva.

Dichos informes serán remitidos anualmente por las Direcciones Regionales de Educación y de las Unidades de Gestión Educativa Locales.

Artículo 5. Entidades responsables

Las entidades responsables de la implementación, ejecución y seguimiento de la presente ley son el Consejo Nacional de Educación, el Ministerio de Educación, las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Locales de las zonas geográficas alto andinas ubicadas a partir de los tres mil (3 000) metros sobre el nivel del mar (m.s.n.m.) y en las zonas de selva.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Ministerio de Educación dicta las normas reglamentarias respectivas en el plazo máximo de noventa (90) días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

SEGUNDA. Derogación

Deróganse todas las normas que se opongan a la presente ley.

Lima, 24 de septiembre 2018



CARLOS DOMÍNGUEZ HERRERA
Congresista de la República

CASTRO
S. YU YAS M.

MARTORELL

Ursula Letona Pereyra
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, ...23...de...OCTUBRE...del 2018.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 3555 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.

.....
.....
.....

GIANMARCO PÉZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Diversidad climática del Perú y fenómenos climáticos

El clima está determinado por factores geográficos y, sobre todo, por fenómenos atmosféricos como la temperatura, los vientos, la humedad y las lluvias. Debido a que el Perú se ubica geográficamente, muy cerca de la línea ecuatorial, su clima debería ser tropical, pero éste solamente se da en la selva. Ello debido a diversos factores, tales como su latitud (*posición geográfica en el planeta*), a la Cordillera de los Andes, la Corriente del Humboldt, la Corriente del Niño y el Anticiclón del Sur, lo que vuelve al Perú en uno de los países con mayor diversidad climática en el mundo.

Así, cada región de acuerdo a su altitud sobre el nivel del mar, cuenta con un clima particular, conforme se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N°1
CLIMAS DEL PERÚ
POR REGIONES Y ALTITUD

REGIÓN	SUBREGIÓN	ALTITUD (m.s.n.m.)	CLIMA	TEMPERATURAS		
				Mínimas	Media Anual	Máximas
COSTA o CHALA	Norte	0 - 500	Cálido - Muy Seco (Tropical)	14°C-18°C	24°C	29°C-38°C
	Centro		Semi Cálido - Muy Seco o Desértico (Subtropical)	8°C-10°C	19°C	23°C-30°C
	Sur					
SIERRA	Yunga	500 - 2 300	Cálido Seco (Yunga Marítima) Cálido Húmedo (Yunga Fluvial)	20°C	23°C	27°C
	Quechua	2 300 - 3 500	Templado Seco (Caluroso al sol /templado a la sombra /noche fresca)	4°C-7°C	11°C-16°C	22°C-29°C
	Suni	3 500 - 4 000	Frio	-1°C--16°C	7°C-10°C	sup. a 20°C
	Puna o Jalca	4 000 - 4 800	Frígido de Puna	-9°C--25°C	0°C-7°C	15°C-22°C
	Janca o Cordillera	4 800 - 6 768	Muy Frio - Gélido - Glacio	3°C-8°C		8°C-15°C
SELVA	Alta o Rupa Rupa	400 - 1 000	Cálido Húmedo (Tropical húmedo)	8°C-15°C	22°C-25°C	33°C-36°C
	Baja u Omagua	83 - 400	Muy Cálido Húmedo (Tropical muy caluroso)	18°C-20°C		34°C-41°C

Fuente: Elaboración propia - Despacho Congresal.

Asimismo, la diversidad climática también se encuentra afecta a fenómenos climáticos tales como las heladas y el friaje.

Al respecto, **las Heladas** son fenómenos meteorológicos que consisten en un descenso de la temperatura del aire a 0°C o valores menores (*punto de congelación del agua*). El Glosario de términos definidos en el Decreto Ley N° 19338 (Ley del SINADECI) y en el Decreto Supremo N° 005-88-SGMD (Reglamento de la Ley del SINADECI) señala que tal fenómeno es generado "*por la invasión de masas de aire de origen antártico y, ocasionalmente, por un exceso de enfriamiento del suelo durante cielos claros y secos*"¹. Asimismo, se presenta de manera más frecuente en localidades que se sitúan por encima de los tres mil metros sobre el nivel del mar (3 000 m.s.n.m.)²

Asimismo, **el Friaie** es definido como "*un fenómeno meteorológico caracterizado por la llegada de aire frío a la selva, ingresa por la selva sur y se desplaza hacia la selva central y norte dependiendo de la intensidad del evento. Inicia con lluvias de moderada a fuerte intensidad, tormentas eléctricas y viento que se desplaza de sur a norte, las temperaturas máximas disminuyen por la cobertura nubosa. Posterior a ello, la lluvia se desplaza dejando cielo con escasa nubosidad a despejado la selva sur con presencia de aire frío que hace que la temperatura descienda bruscamente en pocas horas*"³. Su duración mínima es de tres (03) días, pudiendo durar en ocasiones diez (10) días.

En el Perú éstos fenómenos no nos son extraños, una de las heladas más fuertes en el Perú ocurrió hace cincuenta (50) años en el distrito de Macusani, en el departamento de Puno, registrando en aquella ocasión (6 de julio de 1968) una temperatura de -28,2°C, afectándose severamente no solo la vida humana, sino también al ganado y sembríos. Sin embargo, hasta fecha dicha localidad, así como otras de las zonas alto andinas de las regiones de Arequipa, Puno, Cusco, Moquegua y Tacna, soportan anualmente dicho fenómeno, sin que se adopten medidas concretas y que directamente eviten las graves consecuencias que éstos causan.

Las cifras proporcionadas por el Instituto Nacional de Defensa Civil – Indeci en el Informe Técnico N°9 de septiembre de 2017, dan cuenta que las principales emergencias atendidas y originadas por fenómenos naturales

¹ Instituto Nacional de Defensa Civil – Indeci. Glosario de términos. Términos definidos en el Decreto Ley N° 19338 (Ley del SINADECI) y en el Decreto Supremo N° 005-88-SGMD (Reglamento de la Ley del SINADECI). En: <https://www.indeci.gob.pe/glosario-terminos.php>.

² Información extraída de la página oficial del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú – Senamhi. <https://www.senamhi.gob.pe/?p=heladas-y-friajes-preguntas>

³ Información extraída de la página oficial del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú – Senamhi. <https://www.senamhi.gob.pe/?p=heladas-y-friajes-preguntas>

durante el mes de agosto de 2017, fueron por heladas, vientos fuertes, sismos y friaje, conforme se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro N°2

PERÚ: EMERGENCIAS Y DAÑOS PRODUCIDOS A NIVEL NACIONAL, SEGÚN TIPO DE FENÓMENO
Mes: Agosto 2017/ Agosto 2016
Emergencias

Tipo de fenómeno	Emergencias			Daños producidos Agosto 2017	
	Agosto 2016	Agosto 2017 P/	Variación % 2017 / 2016	Heridos P/	Hectáreas de cultivo destruidas P/
Total	338	260	-23,1	3	187
Fenómenos naturales	216	123	-43,1	0	164
Helada	102	38	-62,7	-	155
Vientos fuertes	73	38	-47,9	-	1
Sismo	6	14	133,3	-	8
Friaje	14	9	-35,7	-	-
Precipitaciones - lluvia	3	5	66,7	-	-
Descenso de temperatura	-	5	-	-	-
Deslizamiento	3	4	33,3	-	-
Inundación	1	4	300,0	-	-
Otros de geodinámica externa	5	2	-60,0	-	-
Huayco	1	2	100,0	-	-
Precipitaciones - nevada	1	1	0,0	-	-
Aluvión	1	1	0,0	-	-
Derrumbe	1	-	-	-	-
Erosión	1	-	-	-	-
Otros fenómenos naturales	4	-	-	-	-
Fenómenos antrópicos	122	137	12,3	3	23
Incendio urbano	78	74	5,4	3	-
Incendio Forestal	39	60	-35,0	-	23
Otros fenómenos inducidos por la acción humana	-	1	-	-	-
Explosión	5	1	400,0	-	-
Derrame de sustancias nocivas	-	1	-	-	-
Otros fenómenos tecnológicos	3	-	-	-	-
Incendio industrial	1	-	-	-	-

P/ Preliminar.

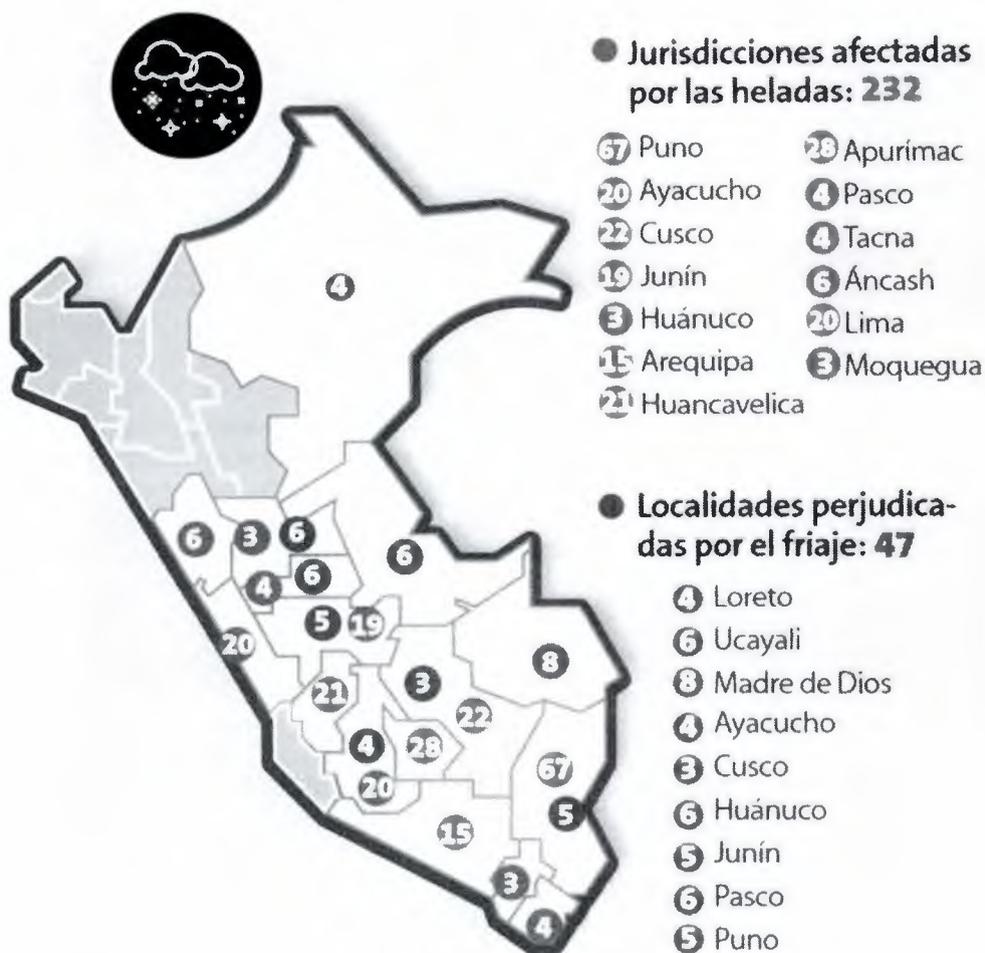
Fuente: Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI).

Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Según información proporcionada por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - Midis, existen doscientos treinta y dos (232) distritos expuestos a las heladas y cuarenta y siete (47) al friaje que vienen siendo atendidos a través de diversos programas sociales⁴. Siendo las regiones más afectadas, los departamentos de Puno (68 distritos), Apurímac (28 distritos), Cusco (22 distritos), Huancavelica (21 distritos), Ayacucho y Lima (20 distritos cada uno de ellos), entre otros, conforme se advierte del cuadro siguiente:

⁴ Conforme a la nota periodística publicada el 28 de junio de 2018 en el portal web del diario Perú 21. La que se puede visualizar en el siguiente enlace: <https://peru21.pe/peru/friaje-peru-heladas-afectan-232-jurisdicciones-411867>. Consultado el 03 de septiembre 2018.

Distritos del país expuestos a heladas y friaje



Fuente Perú 21. En <https://peru21.pe/peru/friaje-peru-heladas-afectan-232-jurisdicciones-411867>

Las bajas temperaturas traen consigo efectos negativos, no sólo a nivel de la salud de la población – quienes se ven afectados con enfermedades respiratorias desde las aparentemente más sencillas, como resfriados y/o faringitis hasta las más complejas como bronquitis y neumonía – sino también en el ámbito económico ya que se produce la disminución de los cultivos y el ganado, siendo éste último la principal fuente económica de la población, pues son los camélidos los que más sufren las consecuencias climatológicas muriendo año a año.

En efecto, conforme al último Informe del Instituto Nacional de Defensa Civil – Indeci desde mayo hasta la primera semana de julio de 2018, las heladas, nevadas y friaje presentados en las zonas alto andinas y amazónicas del país, han causado la muerte de al menos nueve (09) personas y afectado la salud de otras trescientos noventa y tres mil novecientos diez (393,910). Del total de fallecidos, el reporte del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional – Coen, que consolida información de 19 regiones, detalla que dos (02) casos se reportaron en Junín, tres (03) en Puno y cuatro (04) en Ucayali⁵.

Asimismo, de acuerdo al reporte epidemiológico del Ministerio de Salud - MINSA, que comprende desde el 01 de mayo hasta el 23 de junio pasado, trece (13) niños menores de cinco (05) años y cuatro (04) adultos mayores han fallecido en once regiones del país a consecuencia de cuadros de neumonía; reportándose en ese mismo periodo quinientos cincuenta y seis (556) casos de niños y doscientos veintisiete (227) de adultos mayores con esta infección respiratoria.⁶

Población vulnerable

La información y cifras antes mencionadas evidencian que la población vulnerable a estos fenómenos climáticos es la que vive en las zonas ubicadas a más de los tres mil metros sobre el nivel del mar (3 000 m.s.n.m.) y prioritariamente los **niños** y los adultos mayores. Y si bien, el gobierno central ha adoptado acciones para socorrer a los afectados con las heladas y friaje, éstos no sólo no son suficientes, sino que se encuentran destinados a atender los efectos causados, más no a evitarlos o reducir su daño.

Debe tenerse en cuenta que el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú – SENAMHI, informa que las heladas y friaje se producen anualmente entre las estaciones de otoño e invierno, y específicamente durante los meses de mayo a setiembre, período íntegramente comprendido en el año escolar. En efecto, el Ministerio de Educación anualmente mediante Resolución Administrativa establece como fecha del inicio del año escolar la segunda semana del mes de marzo, finalizando el mismo aproximadamente la quincena del mes de diciembre de cada año.

Tal coincidencia incrementa la exposición de los niños a las bajas temperaturas, acrecentando la posibilidad de ser afectados por enfermedades respiratorias, trayendo como indiscutible consecuencia el ausentismo escolar; más aún si es sabido que en algunas zonas alto andinas, los escolares deben

⁵ Conforme a la nota periodística publicada el 11 de julio de 2018 en el portal web del diario La República. La que se puede visualizar en el siguiente enlace: <https://larepublica.pe/sociedad/1276193-bajas-temperaturas-han-afectado-salud-400-mil-peruanos>. Consultado el 19 de septiembre 2018.

⁶ Conforme a la nota periodística publicada el 11 de julio de 2018 en el portal web del diario La República. La que se puede visualizar en el siguiente enlace: <https://larepublica.pe/sociedad/1276193-bajas-temperaturas-han-afectado-salud-400-mil-peruanos>. Consultado el 19 de septiembre 2018.

caminar hasta por más de una hora para llegar a sus centros educativos, tal como lo informan diversos medios de comunicación.



Latina TV. Nota periodística publicada el 30 de julio de 2018 "Huancayo: niños caminan horas en la nieve para ir al colegio.

Ver: <https://www.latina.pe/noticias/90/regiones/huancayo-ninos-caminan-horas-en-la-nieve-para-ir-al-colegio>



Peru21. Nota periodística publicada el 14 de julio de 2018 "Niños caminan más de una hora para llegar al colegio en inclemente frío de Puno" [VIDEO]

Ver: <https://peru21.pe/peru/puno-ninos-caminan-hora-llegar-colegio-inclemente-frio-video>

Ante esto, y para mitigar los efectos de las bajas temperaturas, el Ministerio de Educación – MINEDU ha adoptado las siguientes acciones de intervención⁷:

- **Talleres de fortalecimiento de capacidades:** dirigidos a los directores y especialistas de las 12 direcciones regionales de educación (DRE) y 81 unidades de gestión educativa local (UGEL) para el desarrollo de 93 planes de contingencia ante bajas temperaturas.
- **Entrega de 3078 kits pedagógicos:** cada kit pedagógico contiene, a su vez, uno de soporte socioemocional y uno de actividades lúdicas, con material para un máximo de 30 estudiantes.
- **Implementación de 200 kits de infraestructura:** incluye 200 módulos prefabricados y 107 pararrayos (equipamiento), para las zonas alto andinas expuestas a condiciones de heladas.
- **Acondicionamiento térmico de escuelas seguras frente a las heladas y el friaje:** intervención preventiva y sostenible en el tiempo. Para el ejercicio fiscal 2018 se ha previsto la implementación de 30 instituciones educativas ubicadas en departamentos de la sierra (29) ante heladas y de selva (1) ante el friaje.
- **Mantenimiento de locales escolares:** tiene por objeto garantizar la operatividad de la infraestructura mediante la ejecución de acciones para prevenir, evitar o neutralizar daños o el deterioro de las condiciones físicas originadas por el mal uso o el desgaste natural de la infraestructura y mobiliario de los locales escolares públicos a nivel nacional.

Sin embargo, estas intervenciones no han resultado suficientes para revertir los efectos negativos que las heladas y friaje ocasionan en los niños.

1.2 NECESIDAD DE DAR SOLUCIÓN A DICHA PROBLEMÁTICA

Son derechos constitucionales de la persona el acceso a la salud y a la educación. En efecto, el artículo 7⁸ de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a la protección de su salud, mientras que el artículo 16⁹ de la Carta Fundamental dispone que el Estado asegura que nadie se vea impedido de recibir una educación adecuada.

⁷ <http://www.minedu.gob.pe/heladas-friaje/intervencion-minedu.php>. Última consulta 20 de septiembre 2018.

⁸ Constitución Política del Perú:

Derecho a la salud. Protección al discapacitado

Artículo 7.- Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para velar por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.

⁹ Constitución Política del Perú:

Descentralización del sistema educativo

Artículo 16.- Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados.

En ese sentido y advirtiéndose que las acciones o intervenciones efectuadas por el Ministerio de Educación – MINEDU, no han resultado suficientes para combatir y reducir los efectos negativos que las bajas temperaturas producen en los niños, resulta imperiosa adoptar otras medidas para contrarrestarlas.

En efecto, conforme al portal del MINEDU, la implementación de aulas térmicas sólo se ha proyectado para 30 instituciones educativas, de las miles que se ubican en las zonas alto andinas, conforme se aprecia del siguiente cuadro, el cual recoge la cantidad de Instituciones Educativas de tan sólo algunas de las ciudades ubicadas por encima de los tres mil metros sobre el nivel del mar (3 000 m.s.n.m.).

Cuadro N° 3
ESCUELAS UBICADAS EN LOS DISTRITOS MÁS ALTOS DEL PERÚ

N°	Departamento	Provincia	Distrito/ Ciudad	Altitud (m.s.n.m.)	Cantidad de Instituciones Educativas*
1	Puno	San Antonio de Putina	La Rinconada	5 099	3
2	Cusco	Espinar	Condorama	4 737	6
3	Pasco	Pasco	Yanacancha	4 350	57
4	Junín	Yauli	Yauli	4 100	13
5	Cusco	Canas	Yanaoca	4 000	49
6	Ancash	Carhuaz	Shilla	3 910	12
7	Puno	Melgar	Ayaviri	3 907	53
8	Puno	Lampa	Lampa	3 873	49
9	Puno	El Collao	Ilave	3 862	184
10	Puno	Azángaro	Azángaro	3 859	113
11	Puno	Chucuito	Juli	3 850	99
12	Puno	San Román	Juliaca	3 825	212
13	Puno	Huancané	Huancané	3 825	96
14	Puno	Puno	Puno	3 819	118
15	Junín	Yauli	La Oroya	3 745	22
16	Huancavelica	Huancavelica	Huancavelica	3 676	56
17	Cusco	Chumbivilcas	Santo Tomás	3 660	71
18	Ancash	Ocros	Cajamarquilla	3 514	2
19	Cusco	Cusco	Cusco	3 399	74
20	Junín	Huancayo	Huancayo	3 278	60
21	Ancash	Bolognesi	Paclón	3 250	6
22	Ancash	Ocros	Ocros	3 230	7
23	Huánuco	Dos de Mayo	La Unión	3 204	23
24	Ancash	Huaraz	Huaraz	3 050	56

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.

Se da prioridad a la educación en la asignación de recursos ordinarios del Presupuesto de la República.

TOTAL DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS	1 441
-----------------------------------	-------

* Instituciones Educativas de gestión pública directa. Niveles Inicial – Primaria – Secundaria, escolarizadas
Fuente ciudades más altas: https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Ciudades_m%C3%A1s_altas_del_Per%C3%BA y <http://blogs.deperu.com/cuadros-tablas/ranking-de-las-30-ciudades-mas-altas-del-peru/>. Consultado 17 de septiembre 2018
Fuente cantidad de escuelas: <http://escale.minedu.gob.pe/web/inicio/padr%C3%B3n-de-ii-ee/>. Consultado 18 de septiembre 2018

Asimismo, no es suficiente que se incrementen las acciones para atender a las poblaciones afectadas con la entrega de frazadas y víveres, o la realización de campañas de recomendación de mantener abrigados a los niños y proporcionarles alimentos energéticos¹⁰, toda vez que lo que debe priorizarse son medidas preventivas, las que pueden incluir incluso acciones evasivas o esquivas.

En ese sentido, si bien el Ministerio de Educación en mérito de lo dispuesto en los artículos 73°, literal d), 74°, literal b), y 76° de la Ley 28044 – Ley General de Educación, anualmente dicta las normas y orientaciones para el desarrollo del año escolar y fija la fecha de su inicio, también establece expresamente que las Direcciones Regionales de Educación – DRE, y las Unidades de Gestión Educativa Local – UGEL pueden determinar una fecha de inicio de clases distinta a la dispuesta por el MINEDU o flexibilizar los horarios, tomando en cuenta las características: **i)** geográficas, **ii)** climatológicas, **iii)** económico-productivas, y **iv)** socio-culturales, de su territorio, garantizándose el cumplimiento de las horas lectivas establecidas¹¹; no es menos cierto que son pocas las regiones que en hacen uso del tal facultad, y las disposiciones de quienes lo hacen poco o nada ayuda a mitigar los efectos del frío en los niños.

Así, este año, pese a que en el numeral 5.2.2 de la Resolución Ministerial 657-2017-MINEDU se autorizó a las Unidades de Gestión Educativa Locales para que, contando con el visto bueno de la Dirección Regional de Educación pueda determinar una fecha de inicio de clases distinta de la dispuesta por el Minedu en la precitada Resolución o a flexibilizar los horarios; tan sólo cinco (5) regiones optaron por flexibilizar o modificar el horario de clases. Tal es el caso de las Direcciones Regionales de Arequipa, Puno, Huancavelica, Cusco y Junín, quienes dispusieron el retraso del horario de ingreso de los escolares entre 30 y 45 minutos¹², lo cual no resulta suficiente para disminuir la exposición de los niños a las bajas temperaturas.

1.3 PROPUESTA DE SOLUCIÓN

¹⁰ Enlace web proporcionado por el Minedu con recomendaciones para proteger a los niños de las heladas y friaje <https://www.youtube.com/watch?v=uEoHPpGGyUY>. Última visualización

¹¹ R.M. 657-2017-MINEDU "Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2018 en Instituciones Educativas y Programas Educativos de la Educación Básica", del 22 de noviembre de 2017, en su numeral 5.2.2 "Calendarización de las actividades del año escolar"

¹² En: <https://elcomercio.pe/peru/regiones-retrasaran-horario-ingreso-escolar-noticia-513025>, y <https://larepublica.pe/sociedad/1259809-tres-regiones-sur-retrasan-ingreso-escolares-clases-heladas>. Última consulta 20 de septiembre 2018.

Conforme a las disposiciones anuales del Ministerio de Educación, el año escolar se inicia la segunda semana del mes de marzo e incluye un período vacacional de medio año, el mismo que comprende aproximadamente desde la última semana del mes de julio hasta la segunda semana del mes de agosto, finalizando alrededor de la quincena de diciembre.

En tal sentido y atendiendo a que las heladas y friaje se presentan entre los meses de mayo y septiembre de cada año, lo más recomendable para evitar que los niños queden expuestos a estas bajas temperaturas es que permanezcan el mayor tiempo posible resguardados del frío extremo en sus hogares.

Por ello se propone que el inicio de clases del año escolar en las zonas alto andinas ubicadas por encima de los tres mil metros sobre el nivel del mar (3 000 m.s.n.m.) y de selva se adelante un mes; esto es, que el año escolar inicie en el mes de febrero (*segunda semana*), a fin que el medio año escolar concluya alrededor de la quincena de junio, y la segunda mitad inicie, como viene dándose en la actualidad, aproximadamente en la quincena del mes de agosto (*vacaciones de medio año*).

Si bien las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativas Locales tienen la facultad de modificar la fecha de inicio del año escolar, ésta no es empleada adecuadamente por la totalidad de las regiones alto andinas, pese a los efectos negativos de las que son víctimas, por lo que es necesario la emisión de una norma con rango de ley que la convierta en un deber, el mismo que se ejerza en coordinación con el Ministerio de Educación. Esto sin eliminar la competencia y facultad que les asiste a las demás Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Local para desarrollar, entre otros, formas de gestión, organización escolar y horarios diferenciados, según las características del medio y de la población atendida, otorgadas por la Ley 28044 - Ley General de Educación.

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

El efecto del presente proyecto de ley sobre la legislación vigente está dado por la creación de una Ley que promueva la atención educativa en las zonas alto andinas y de selva, en la que se establezca que las Direcciones Regionales de Educación – DRE y las Unidades de Gestión Educativa Locales – Ugel de las zonas geográficas antes mencionadas, conjuntamente con el Ministerio de Educación establezcan anualmente y bajo responsabilidad la calendarización del año escolar, el cual deberá iniciar entre la primera y segunda semana del mes de febrero y programarse las vacaciones de medio año a partir de la tercera semana de junio hasta la segunda del mes de agosto.

Ello con la finalidad de que los niños no se vean forzados a salir de sus hogares, exponiéndose al frío extremo, durante los meses en que se registran las más bajas temperaturas del año y evitar de ese modo la proliferación de enfermedades respiratorias con consecuencias fatales que hasta la actualidad los referidos fenómenos climatológicos vienen ocasionando en nuestros niños; así como evitar el ausentismo escolar y que los niños puedan acceder a la totalidad de horas lectivas anuales.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

3.1 IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS DE INTERÉS O ACTORES

La iniciativa propuesta involucra a:

- a) Ministerio de Educación, Direcciones Regionales de Educación, y Unidades de Gestión Educativa Locales.
- b) Ministerio de Salud.
- c) Niños y adolescentes en edad escolar.
- d) Docentes y directores de las Instituciones Educativas de gestión pública y privada de Educación Básica Regular.
- e) Padres de familia de menores en edad escolar.

3.2 IMPACTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS POR ACTOR

ACTOR	IMPACTO POSITIVO	IMPACTO NEGATIVO
Ministerio de Educación, Direcciones Regionales de Educación, Gerencias Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Locales.	Mejora de la gestión educativa, reduciendo el ausentismo escolar.	No se advierte impacto negativo
Ministerio de Salud	Reducción de la atención de enfermedades respiratorias en niños y adolescentes en edad escolar.	No se advierte impacto negativo
Niños y adolescentes en edad escolar.	Reducción de enfermedades respiratorias.	No se advierte impacto negativo
Docentes y directores de las Instituciones Educativas de gestión pública y privada de Educación Básica Regular.		
Padres de familia de menores en edad escolar		

3.3 CONCLUSIÓN

Las consecuencias de la implementación de la ley propuesta son únicamente beneficiosas para los todos los actores

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa propuesta guarda relación con las Políticas 12, literal a), y 16, literales d) y h), del Acuerdo Nacional, sobre Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte; y, Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud, los que textualmente señalan los siguiente:

Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

"12. Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte

Nos comprometemos a garantizar el acceso universal e irrestricto a una educación integral, pública, gratuita y de calidad que promueva la equidad entre hombres y mujeres, afiance los valores democráticos y prepare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación activa a la vida social. Reconoceremos la autonomía en la gestión de cada escuela, en el marco de un modelo educativo nacional y descentralizado, inclusivo y de salidas múltiples. La educación peruana pondrá énfasis en valores éticos, sociales y culturales, en el desarrollo de una conciencia ecológica y en la incorporación de las personas con discapacidad.

Con ese objetivo 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; (...)"

"16. Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud

Nos comprometemos a fortalecer la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes. Es política de Estado prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia que se producen en las relaciones familiares. Nos proponemos, asimismo, garantizar el bienestar, el desarrollo integral y una vida digna para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de riesgo, pobreza y exclusión. Promoveremos espacios institucionales y entornos barriales que permitan la convivencia pacífica y la seguridad personal, así como una cultura de respeto a los valores morales, culturales y sociales.

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; (...); (h) fortalecerá el ente rector del sistema de atención a la niñez y a la adolescencia, las redes de Defensorías del Niño y Adolescente en municipalidades y escuelas, y los servicios integrados para la denuncia, atención especializada y sanción de casos de violencia y explotación contra aquéllos; (...)."