

**PROYECTO DE LEY QUE DECLARA
EN EMERGENCIA NACIONAL EL
SISTEMA EDUCATIVO EN EL PERÚ Y
PROPONE SU REFORMA INTEGRAL**

Los Congresistas de la República que suscriben el presente proyecto de ley, a iniciativa de los congresistas **JAVIER MENDOZA MARQUINA** y **RUBÉN RAMOS ZAPANA** en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 107º, concordantes con los artículos 22º, 67º, 75º y 76º del Reglamento del Congreso de República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

El Congreso ha dado la siguiente Ley:

“LEY QUE DECLARA EN EMERGENCIA NACIONAL EL SISTEMA EDUCATIVO EN EL PERÚ Y PROPONE SU REFORMA INTEGRAL”

Artículo 1º. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objeto declarar en emergencia el sistema educativo nacional y reformarlo integralmente a fin de superar la aguda crisis que esta atraviesa en todos sus niveles y sus modalidades de la educación básica y superior, agudizada por la emergencia sanitaria del COVID-19.

Artículo 2º. Declaratoria de emergencia

Declárese en emergencia el Sistema Educativo Nacional por el periodo de doce meses contados a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 3º. Acciones de intervención durante la emergencia

Durante el periodo de emergencia del Sistema Educativo Nacional, se realizarán intervenciones institucionales, legislativas, operativas y presupuestales, tales como:

- a) Declaratoria a la educación como un derecho inherente y fundamental y no como un servicio público esencial, para que su atención goce de carácter prioritario y de calidad.

- b) Implementación de políticas fiscales para el incremento gradual por año del pliego presupuestario del sector educación, hasta llegar como mínimo al 6% de Producto Bruto Interno en un plazo no mayor de cinco años.
- c) Implementación de mecanismos legales y presupuestales para un proceso acelerado de mejoramiento de toda la infraestructura educativa urbana y rural existente en el territorio nacional y dotación de equipos tecnológicos e informáticos en todas las instituciones de la EBR (JER y JEC), EBE, EBA, escuelas superiores, institutos y universidades del sistema público.
- d) Derogatoria o Modificatoria de la Ley General de la Educación N° 28044, Ley de la Reforma Magisterial N° 29944, Ley N° 30328 y Ley Universitaria N° 30220 y de escuelas e institutos superiores.
- e) Reforma integral del Currículo Nacional con contenido científico, soberano, cívico e intercultural, acorde a las necesidades propias de nuestra realidad social, económica y política que garantice la calidad educativa.
- f) Implementación de las políticas fiscales a fin de garantizar que la remuneración mensual de los docentes no sea inferior a una UIT y garantizar el pago de la deuda social al magisterio.
- g) Unificación de régimen laboral para docentes contratados y nombrados.
- h) Desarrollar políticas educativas y fiscales para promover la investigación científica y académica en el sistema universitario.

Artículo 4°. Creación del SERUMEP

Declárese de necesidad pública e interés nacional la creación del Servicio Rural y Urbano Marginal de Educación Peruana como requisito para el ejercicio profesional docente y atender la demanda educativa en las instituciones educativas de las comunidades alejadas del país.

Artículo 5°. Creación de una comisión especial multisectorial de emergencia educativa

Créase una Comisión especial multisectorial de emergencia educativa para que en un plazo de seis (06) meses elabore el Proyecto de Reforma Integral del Sistema Educativo Nacional conforme a los objetivos previstos en el artículo 3° de la presente ley. Esta comisión estará integrada por 11 miembros:

- 01 representante de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República, quien lo preside.
- 01 representante del Ministerio de Educación.
- 01 representante de las universidades públicas.
- 01 representante de las universidades privadas.
- 01 representante de los institutos pedagógicos públicos.
- 01 representante de los institutos tecnológicos públicos.
- 02 representantes del magisterio nacional, elegidos democráticamente por sus bases magisteriales.
- 02 representantes de los estudiantes elegidos democráticamente.
- 01 representante de la Asociación Nacional de Padres de Familia, elegido democráticamente.

La comisión podrá contar con el apoyo consultivo de académicos y expertos que acepten trabajar ad honorem. Los miembros de la comisión ejercen su función con cargo a sus respectivos pliegos o presupuestos institucionales, su labor dentro de la comisión es ad honorem.

Artículo 6°. Disposición complementaria de derogatoria

Derógase toda disposición que se oponga a lo establecido en la presente ley.

Lima, junio de 2020.

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La emergencia sanitaria declarada por el COVID–19 ha desmontado el holograma del país que crecía permanentemente en la economía, pero que en realidad tenía escondido un país con profundas desigualdades sociales y con una educación empobrecida gobierno tras gobierno.

Las instituciones educativas del Perú están formando “ciudadanos” para mantener al país en vías de desarrollo. La atención del problema de la educación en el Perú no puede postergarse dado que el futuro del país depende de este pilar fundamental que sistemáticamente ha sido olvidada por los gobiernos de turno, quienes han dejado empobrecida a la educación pública y maquillando de exitosos a las instituciones educativas privadas de la educación básica y superior.

Hemos llegado a tener una educación pública paupérrima, con pésimas condiciones de infraestructura, con vergonzosos resultados de evaluación internacional, maestros con salarios que solo les permite sostener su canasta familiar y no garantizar su actualización o preparación permanente, y estudiantes que sufren las inclemencias de una educación excluyente, elitista, alienante y poco científica. Esto también se refleja en la educación privada que está libre de alguna fiscalización y regulación real.

1. La legislación educativa como parte del problema de calidad educativa peruana

Las políticas educativas de los gobiernos para mejorar el sistema educativo de nuestro país, hasta la fecha no han dado los resultados esperados pese a que el Artículo 13° de la Constitución Política actual, establece que la *“Educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana...”*, pero en la práctica no se ha cumplido este fin, por lo que vemos menor calidad educativa en el sistema público.

Quizá esto se debe a que con la actual Ley General de la Educación – LGE, la educación no es percibida como un derecho inherente, sino como un *“servicio*

público esencial” (Ley N° 28044, Art. 4° y Ley N° 28988, Art. 1°); mientras que en la Constitución de 1979 se concebía que *“el derecho a la educación y a la cultura es inherente a la persona humana”* siendo así el instrumento que sirve para el desarrollo integral de la personalidad, conquista histórica para la humanidad que sirve a la sustanciación de la libertad, la igualdad y la racionalidad del ser humano.

La definición actual de la educación como un *servicio público esencial* enmarca al Estado a proveer la educación según sus disponibilidades económicas, mientras que el derecho inherente y fundamental a la educación implica una semántica imperativa para que el Estado la garantice. Por esta primera razón, el Estado peruano no ha priorizado la cobertura total de la educación, lo que se observa en la infraestructura, calidad docente y logros de aprendizaje, dando lugar a que esta ley no goce de legitimidad a nivel del magisterio, siendo considerada como una ley que propicia una educación mercantilista, por ende, excluyente y elitista, además de presentar incoherencias entre la práctica real del sistema educativo y lo que se expresa en las páginas de esa ley.

En esa línea, en el mismo Artículo 4° de la LGE, señala que *“la educación es gratuita cuando el Estado lo provee”*. Al cual surge la interrogante siguiente: ¿qué pasa con la educación en lugares donde el Estado no lo provee? ¿Qué pasa con las comunidades alejadas que no son provistas de este derecho que el Estado debería garantizarla y que tampoco es cubierta por la educación privada? o ¿si lo brindan las Asociaciones Público Privadas – APP, ya no es gratuita? La respuesta es simple: las personas pierden su derecho a la educación. Esto hace ver nuevamente **el espíritu privatista y excluyente de la LGE, y por ende, es inconstitucional** porque no responde ni se vincula a los artículos de la Carta Magna referidos a la educación, principalmente al Artículo 16° donde establece que nadie se vea impedido de recibir educación y que además obliga al Estado a priorizar su asignación de recursos ordinarios del presupuesto de la República.

Asimismo, debemos señalar que la Ley de la Reforma Magisterial – LRM, ha pasado por una serie de modificaciones que, en vez de hacerla más sencilla, la ha complicado, convirtiéndose en una ley fagocitosa de la Ley del Profesorado y Ley de la Carrera pública Magisterial, prevaleciendo el espíritu de este último,

violando el derecho de los docentes que se encontraban con años de servicio, y poniendo a todo el magisterio en el primer nivel o escala magisterial.

Esta ley se desprende del Artículo 57° de la LGE, donde establece criterios para el ejercicio docente, contradiciendo a la función de los institutos pedagógicos y universidades que emiten la licencia para el ejercicio profesional mediante un título pedagógico a nombre de la nación. A decir verdad, esto solo sucede en el sector magisterial. Un médico, ingeniero, abogado o profesionales técnicos no necesitan pasar estas exclusiones porque la institución formadora les garantiza con la simple emisión de su título profesional. Esto nos lleva a otra interrogante, ¿los institutos y universidades autorizados por el Estado no cumplen con las garantías de calidad “solo en educación”? o ¿es esto una forma de responsabilizar al magisterio de los errores sistemáticos del Estado?

Este artículo vulnera completamente el Artículo 1° de la Constitución que aclara que el fin supremo de la sociedad y del Estado es “la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad”, y al respeto del principio del Artículo 26° en materia laboral que busca la “igualdad de oportunidades sin discriminación”. Lo que el Artículo 57° de la LGE hace es discriminar al magisterio frente a otras profesiones.

Asimismo, debemos precisar que toda la regulación normativa nacional en materia educativa, está enmarcada dentro del modelo económico neoliberal que viene a ser su principal lastre y por ello precisa su derogatoria y redacción de un nuevo marco legal integral de la educación que priorice tanto el desarrollo individual como social del hombre garantizado por el Estado y no solo por la rentabilidad o beneficio económico.

2. Calidad educativa en el Perú y logros de aprendizajes en la educación básica

Existen varios criterios para valorar la calidad educativa. En este caso, vamos a basarnos en los resultados de las evaluaciones a nivel nacional e internacional, permanencia educativa y nivel educativo alcanzado por los estudiantes del país.

a. Resultados de evaluación internacional y nacional de logros de aprendizaje

El Perú ha sido partícipe del programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes – PISA¹ (por sus siglas en inglés) desde hace varios años, permitiéndonos conocer los niveles de dominio de matemáticas, ciencias y lectura por parte de muestras representativas de jóvenes de 15 años y los resultados no son nada alentadores. Por ejemplo, el Informe PISA 2009, el Perú se ubicaba en el lugar 63 de 65 países participantes; en el año 2012, ocupó el lugar 65, siendo el último lugar a nivel de Latinoamérica; en el año 2015 se ubica en el lugar 64 de 70 países participantes y finalmente, en la prueba PISA del año 2018, Perú se ubicó en el puesto 64 de 77 países. Si bien Perú consiguió una mejora mínima en los promedios de la última prueba PISA, en referencia a los países de la región aún nos encontramos por debajo de Chile, Brasil, Colombia y Argentina. Nuestro país continúa ubicado en los últimos puestos de la tabla general y de Sudamérica.

Si bien la prueba PISA nos alerta del gran problema que atraviesa la educación en el Perú, si damos una mirada desde las evaluaciones desarrolladas por el MINEDU, nuestras esperanzas se desploman.

Según la Evaluación Censal de Estudiantes – ECE, el 2018, registran que los estudiantes del 4° grado de primaria en comprensión lectora sólo el 34.8% lograron sus aprendizajes, mientras que el 30.7% lograron sus aprendizajes en matemática. Lo que implica que de cada 10 estudiantes 7 no logran los aprendizajes del grado.

¹ <https://elcomercio.pe/peru/prueba-pisa-estos-fueron-los-anteriores-resultados-obtenidos-por-elperu-noticia/>

Alumnos que logran los aprendizajes del grado (% de alumnos de 4º grado de primaria participantes en evaluación censal)

Porcentaje de alumnos (no EIB) de un nivel y grado determinado que alcanzaron los objetivos de aprendizaje esperados en la competencia Comprensión de Textos o en el área Matemática, de acuerdo a la estructura curricular vigente.

Evaluación Censal de Estudiantes del Ministerio de Educación-Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

	Comprensión de textos		Matemática	
	2016	2016	2018	2018
PERÚ	31.4	25.2	34.8	30.7
Sexo				
Femenino	33.2	23.3	36.3	28.9
Masculino	29.7	27.0	33.4	32.5
Área				
Urbana	34.4	27.1	37.8	33.1
Rural	11.2	12.1	13.0	13.0
Gestión				
Pública	27.3	24.3	31.9	29.4
Privada	42.6	27.5	42.9	34.4

Fuente: ESCALE

En la educación secundaria la situación es más preocupante. En este caso, el porcentaje de estudiantes que logran los aprendizajes del grado en las cuatro áreas evaluadas son: 16.2% en comprensión lectora, 14.1% en matemática, 11.6% en Ciencias sociales y 8.5% en Ciencia y Tecnología. Es decir, de cada 10 estudiantes, 8 no logran los aprendizajes de su grado. Estas cifras deben alarmarnos más sabiendo que esta realidad tiene más incidencia en instituciones educativas públicas y en zonas rurales.

Alumnos que logran los aprendizajes del grado (% de alumnos de 2º grado de secundaria participantes en evaluación nacional)

Porcentaje de alumnos de un nivel y grado determinado que alcanzaron los objetivos de aprendizaje esperados en la competencia Comprensión de Textos, área Matemática o Historia, Geografía y Economía, de acuerdo a la estructura curricular vigente.

Evaluación Censal de Estudiantes del Ministerio de Educación-Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes.

	2016			2018			
	Comprensión de textos	Matemática	Ciencias Sociales	Comprensión de textos	Matemática	Ciencias Sociales	Ciencia y Tecnología
PERÚ	14.3	11.5	15.0	16.2	14.1	11.6	8.5
Sexo							
Femenino	16.0	10.2	14.9	17.2	12.3	12.4	7.6
Masculino	12.6	12.8	15.1	15.3	15.8	10.8	9.3
Área							
Urbana	15.8	12.7	16.4	17.9	15.4	12.6	9.2
Rural	2.0	2.5	4.3	2.9	3.1	3.1	2.7
Gestión							
Pública	10.2	8.7	11.5	12.3	10.8	9.0	6.3
Privada	26.7	20.0	25.7	28.3	24.1	19.6	15.0

Resultado similar se tuvo en la ECE del año 2019, donde los estudiantes del segundo año del nivel secundario, obtuvieron calificaciones desaprobatorias en Comprensión lectora, el 59.7%; en Matemática, el 65.1%; en Ciencia y Tecnología, el 53.9%. Como se puede observar, el logro académico o de aprendizajes de la mayoría de los estudiantes alcanzaron valoraciones desaprobatorias.

b. Permanencia escolar de los alumnos de la educación básica

Cada vez existe un mayor índice de estudiantes que dejan de ser parte del sistema educativo. La deserción escolar es otra consecuencia del problema estructural de la educación en el Perú. Según los datos proporcionados por

ESCALE del año 2017, se observa que **la población de 13 a 19 años de edad que ha dejado de estudiar por razones de deserción alcanzó un 40.9% debido a razones económicas**. Esta realidad tiene mayor incidencia en estudiantes de las zonas urbanas con 43.6%, mientras que en las zonas rurales corresponde al 36.9%. Las regiones que presentan más altos porcentaje de deserción son Lima Metropolitana, Lambayeque, Lima Provincias, Junín, Ucayali y Cajamarca.

Distribución de la población con edades 13-19 que ha dejado de estudiar por razón de deserción (% del total)

Distribución porcentual de las personas con edades 13-19 que no han terminado un nivel o etapa educativa y no se encuentran matriculadas en ninguna institución educativa por razón de no matrícula (problemas económicos, problemas familiares, se dedica a quehaceres del hogar, enfermedad, no quiso estudiar, no hay centro educativo).

Encuesta Nacional de Hogares del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

	Problemas económicos 2016	Problemas familiares 2016	Se dedica a quehaceres 2016	No quiso estudiar 2016	No hay centro educativo 2016	Otra 2016	Problemas económicos 2017	Problemas familiares 2017	Se dedica a quehaceres 2017	No quiso estudiar 2017	No hay centro educativo 2017	Otra 2017
PERÚ	43.0	13.8	13.7	22.3	2.2 *	5.1 *	40.9	14.0	17.3	20.9	1.3 *	5.5 *
Sexo												
Femenino	30.6	19.2	24.5	17.8	2.3 *	5.6 *	29.1	18.9	31.5	13.1 *	1.3 *	6.1 *
Masculino	56.4	7.9 *	1.9 *	27.2	2.1 *	4.5 *	53.2	8.8 *	2.6 *	29.1	1.3 *	5.0 *
Área y sexo												
Urbana	52.1	12.8 *	15.9	12.8	0.0	6.4 *	43.6	14.4 *	17.8	16.9	...	7.3 *
Femenino	38.1	18.7 *	28.7	7.2 *	0.0	7.3 *	30.2	19.9 *	33.2	8.1 *	...	8.7 *
Masculino	66.1	6.9 *	3.2 *	18.4 *	0.0	5.5 *	55.7	9.4 *	4.0 *	24.9	...	6.0 *
Rural	31.7	15.0	11.0	34.0	4.8 *	3.5 *	36.9	13.4	16.6	26.9	2.3 *	3.0 *
Femenino	22.4	19.7	19.8	29.6	4.8 *	3.7 *	27.7	17.7	29.3	19.3 *	3.0 *	3.0 *
Masculino	43.1	9.2 *	0.3 *	39.3	4.9 *	3.2 *	46.8	7.8 *	0.2 *	36.6	3.6 *	3.0 *
Lengua materna												
Castellano	43.8	12.2	14.0	22.5	2.1 *	5.5 *	42.0	13.6	16.0	21.5	1.1 *	5.8 *
Indígena	37.1	23.1 *	12.5 *	22.1 *	2.3 *	2.9 *	33.4	16.8 *	26.8 *	16.7	2.7 *	3.7 *
Nivel de pobreza												
No pobre	46.1	13.7	16.1	16.5	0.9 *	6.6 *	41.0	14.1	17.3	19.5	1.1 *	7.1 *
Pobre	40.9	14.9 *	9.2 *	29.7	1.9 *	3.4 *	42.3	15.7	16.8	20.2	0.9 *	4.0 *
Pobre extremo	34.0	11.0 *	14.1 *	30.2 *	8.4 *	2.3 *	36.8	9.0 *	18.9 *	28.0 *	3.5 *	3.9 *

Fuente: ESCALE

c. Nivel de educación alcanzado por los estudiantes del Perú

Si bien las cifras de la educación básica preocupa de sobremanera, los datos de la educación superior también mantienen cifras alarmantes porque no todos los egresados de la secundaria logran acceder a la educación superior. Por ejemplo, según el INEI, la tasa de transición de la secundaria a la educación superior en el año 2018, solo el 32.3% logró acceder a este nivel educativo. Lo que indica que **el 67.7% dejó de estudiar para dedicarse a otras labores, negándoseles la oportunidad de una mejor calidad de vida a través de una profesión**.

Asimismo, si se observa el nivel de educación alcanzado según área de residencia, la población del área urbana presenta niveles educativos más altos que sus pares del área rural. Así, se aprecia que el 41,1% logró estudiar educación secundaria y el 36,5% educación superior; mientras que en el área rural el 28,9% logró estudiar secundaria y **solo el 6,9% alcanzó educación superior (universitaria y no universitaria), demostrando la profunda**

desigualdad de oportunidades para estudiantes residentes en las zonas rurales.

En el caso de quienes hayan logrado acceder a la educación superior, no todos logran culminar sus estudios. Según el Censo Educativo del Ministerio de Educación, de los egresados de la educación superior no universitaria (escuelas superiores e institutos) sólo el 10.7% de la población estudiantil lograron su matrícula final en el año 2018.

De estos datos se concluye que por diferentes razones, ya sea económicas, laborales, atraso escolar, etc. un gran porcentaje de estudiantes quedan relegados de su derecho a la educación profesional; por ende, a una vida digna y justicia social. Esto debido a las limitaciones propias del sistema educativo, social y económico del país.

3. El problema de la designación presupuestal para la educación

Las últimas informaciones siguen revelando que nuestro país es uno de los que poco invierte en educación, pues destina el 3.7%, de su Producto Bruto Interno (PBI) un porcentaje menor a la que exige el mismo Proyecto Educativo Nacional al 2021 – PEN, el Acuerdo Nacional y la UNESCO. El porcentaje actual no es la peor cifra de América Latina, pero sí de Sudamérica.

En relación a los países de Latinoamérica, nuestro país es uno de los que pocos compromisos presupuestales han tenido con la educación. Brasil encabeza el ranking de países de América Latina y el Caribe en cuanto a gasto público en educación, con una inversión ligeramente superior al 8% de su PBI. Argentina y Costa Rica le siguen con un 8% y un 7,8% respectivamente. Por detrás se encuentran Venezuela (6,4%), Bolivia (5,6%) y Ecuador (5,2%), cuyo gasto en educación supera la media de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), situada en un 5,2%. Con una dedicación inferior al 5% están Panamá (4,7%), Jamaica (4,7%), Chile (4,2%), El Salvador (4%) y México (3,9%). Por debajo de estos porcentajes está República Dominicana, Perú y Colombia.

Según la página DatosMacro², el número ha sido casi el mismo durante más de dos décadas, mientras que otros países de la región no solo tuvieron una inversión mayor, sino creciente.

A pesar de haber un acuerdo del Estado en 2002 llamado Acuerdo Nacional, este ha incumplido con incrementar el presupuesto educativo en 0,25% del PBI cada año. Si la realidad hubiera sido otra, en el 2013 habríamos estado en 5% del PBI. Recién, en

Perú - Gasto Público Educación				
Fecha	Gasto Educación (M.€)	Gasto Educación (%Gto Pub)	Gasto Educación (%PIB)	Gasto Educación Per Capita
2018	7.088,6	17,13%	3,72%	221€
2017	7.464,0	18,24%	3,94%	235€
2016	6.696,1	17,67%	3,81%	213€
2015	6.846,2	17,67%	3,97%	220€
2014	5.622,9	16,22%	3,69%	182€
2013	5.017,3	15,22%	3,30%	165€
2012	4.387,8	14,37%	2,92%	145€
2011	3.271,6	13,55%	2,66%	110€
2010	3.221,2	13,56%	2,67%	109€
2009	2.735,0	14,60%	3,14%	94€
2008	2.373,9	14,63%	2,87%	82€
2007	1.960,5	14,14%	2,63%	69€
2006	1.847,8	14,04%	2,65%	66€
2005	1.694,0	14,28%	2,64%	61€
2004	1.572,4	15,27%	2,96%	57€
2003	1.520,2	14,66%	2,94%	56€
2002	1.609,4	14,58%	2,82%	60€
2001	1.730,6	14,80%	3,04%	66€
2000	1.762,0	15,25%	3,23%	68€
1999	1.573,1		3,44%	61€
1998			3,28%	
1996			3,12%	
1973			3,39%	

Fuente: Datosmacro

los últimos cinco años el porcentaje del PBI para Educación ha ido en ascenso pero incumpliendo este acuerdo”³.

El incremento anual del presupuesto en nuestro país ha tenido poco avance, sin que existan visos para alcanzar la meta del 6% del PBI al 2021, tal como muestra a continuación la tabla elaborada por el propio Consejo Nacional de Educación a partir de los datos de MEF y BCR.

Para el año fiscal 2020, el Ejecutivo aprobó –en Consejo de Ministros– el presupuesto ascendente a S/ 177.4 mil millones, monto superior en 5.5% respecto al presupuesto de 2019, lo que implica S/ 1,300 millones adicionales. Según declaraciones del presidente del Consejo de Ministros este presupuesto se concentra principalmente en dos sectores: educación y salud. Así, el presupuesto para el sector educación alcanza los S/ 31,328 millones y se prioriza el mantenimiento de la infraestructura de las escuelas, así como la continuación de la implementación del Licenciamiento de Universidades. En tanto que para el sector salud, el presupuesto para el año 2020 asciende a S/ 18,495 millones y

² <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/educacion/peru>

³ <https://eltiempo.pe/peru-pais-menos-invierte-educacion-sudamerica-segun-pbi-mp/>

se prioriza los recursos para el programa contra anemia, Seguro Integral de Salud (SIS) y política remunerativa.

No obstante, estos aumentos cuantitativos, es urgente hacer reformas, modificar la estructura de los gastos presupuestales, menos burocráticos, hacer un uso más eficiente de estos recursos en la mejora de la calidad educativa de los estudiantes y no en los vericuetos administrativos.

4. Problema magisterial de la educación básica: régimen laboral y remuneración.

El sector magisterial atraviesa un conjunto de problemas que coadyuvan al problema mayor de la educación como sistema. Según datos del INEI acogidos por el diario La República⁴, en el año 2018 se tenía alrededor de 600 mil maestros en el país, de los cuales, el 68.4% labora en instituciones educativas públicas y el 31.6% en privados.

El total de trabajadores del sector magisterial, se desempeñan bajo un marco legal complejo y excluyente, lo que amerita la unificación del régimen laboral. Dado que, por un lado se encuentran los nombrados quienes laboran bajo el régimen laboral de la LRM N° 29444, y por el otro se encuentran los docentes contratados quienes laboran bajo la ley N° 30328 (solo para el caso de remuneración) y con la LRM N° 29444 (para funciones, sanciones, etc.).

En este último grupo laboral se encuentran docentes con título profesional, egresados, docentes interinos (ex docentes nombrados sin título pedagógico) despedidos por la Ley de la Carrera Pública Magisterial, profesional y egresados de otras carreras e incluso personal con años de experiencia laboral en aula; es decir, egresados de educación secundaria. Usualmente, este grupo laboral es quien imparte clases en las zonas rurales, por lo que esto se convierte en una de las causantes de los bajos resultados académicos en las instituciones educativas rurales.

⁴ <https://larepublica.pe/sociedad/1273142-inei-existen-600-mil-maestros-pais-70-son-mujeres/>

En el caso del sistema privado, trabaja cualquier personal (con título pedagógico o no) aprobado por el promotor.

La contratación de personal no profesional para ejercer docencia en el sector educación, es una práctica muy común en la historia de la educación, dado que las zonas rurales han presentado demanda educativa contraponiéndose a una poca oferta profesional dispuesta a laborar en esas zonas debido a factores como la distancia, falta de oportunidades para la formación profesional continua y el salario indigno de un maestro. Por esta razón, existe la necesidad de garantizar la calidad educativa en las zonas rurales, por lo que crear un programa de Servicio Rural y Urbano Marginal de Educación Peruana, debe asumirse como política del sector y atender la demanda educativa de millones de estudiantes de las zonas rurales que carecen de profesores profesionales en las comunidades más alejadas, como lo hace el sector salud.

El problema salarial del magisterio peruano.

La docencia es una profesión con un prestigio asociado a la calidad profesional e incluso a la ética del profesorado. El Estado no respondió de manera efectiva a las demandas y necesidades de los docentes, específicamente las referidas a sus remuneraciones y bonificaciones correspondientes por ley; incluso, incumplió a sus leyes y acuerdos. El incremento, tanto del piso salarial como del promedio salarial del maestro en el Perú, es un problema irresuelto desde hace décadas, lo que ha llevado a la sistemática pauperización del magisterio.

Entre los años 80 y 90 el magisterio nacional ha perdido cerca del 80% del poder adquisitivo de sus sueldos, para luego estancarse hasta el año 2000. A partir de entonces, el incremento salarial fue realizándose lentamente afectando las necesidades de actualización profesional.

El salario mensual de los maestros durante los años 90 alcanzaba a 600 soles por 24 horas de trabajo semanal. Es decir, por cada hora de trabajo de enseñanza en el aula, ganaba S/ 6.25. Este dato no incluye las horas de preparación de clase. Pasaron varios gobiernos desde entonces y no todos se preocuparon por los maestros del Perú.

Según información del MINEDU⁵, actualmente un maestro contratado con una jornada laboral de 30 horas tiene una Remuneración Íntegra Mensual – RIM de S/ 2 300. Es decir, 19.2 soles por cada hora de enseñanza en el aula, sin contar con el tiempo empleado en la preparación de clases. Cabe mencionar que todos los incrementos salariales del sector magisterial fueron el resultado del desarrollo de huelgas, como la del año 2017 que generó una crisis en el gabinete ministerial con la renuncia de la ministra de educación.

Así, el crecimiento del salario a lo largo de la vida profesional del docente del sistema público era muy pequeño, lo que no incentivaba un mejor desempeño ni motivaba la actualización (GRADE⁶)

5. Infraestructura y tecnología educativa

Uno de los factores principales del resultado actual del logro de aprendizajes de los estudiantes del país, pasa por la profunda deficiencia de la infraestructura educativa que enfrenta nuestro país. Una infraestructura escolar adecuada es fundamental para garantizar la seguridad y el bienestar de profesores y estudiantes, así como un buen entorno de enseñanza.

Según cálculos del Ministerio de Educación (MINEDU), la brecha a nivel de centros educativos públicos en 2014 ascendía a aproximadamente S/ 63,000 millones, por lo que, bajo las condiciones de inversión pública existentes en ese entonces (alrededor de S/ 3,000 millones anuales), se requerirían cerca de dos décadas para cerrarla.

El porcentaje de centros educativos públicos con todas sus aulas en buen estado ascendió apenas al 19.7% en 2016, mientras que la mayoría de escuelas (56.6%) requiere de mantenimiento, el 13.2% requiere reparación total y el 10.5%, reparación parcial. Asimismo, el porcentaje de escuelas públicas que cuentan con los tres servicios básicos (agua, desagüe y electricidad) ha ido aumentando progresivamente con los años, pasando del 17.4% en 2001 al 44.4% en 2016. Actualmente más de la mitad de escuelas públicas carecen de al menos un servicio básico; específicamente, el 40% no se encuentra conectado a una red de agua potable y el 36.4% a una red de desagüe. Dicha situación es

⁵ <http://www.minedu.gob.pe/reforma-magisterial/docentes-nombrados.php>

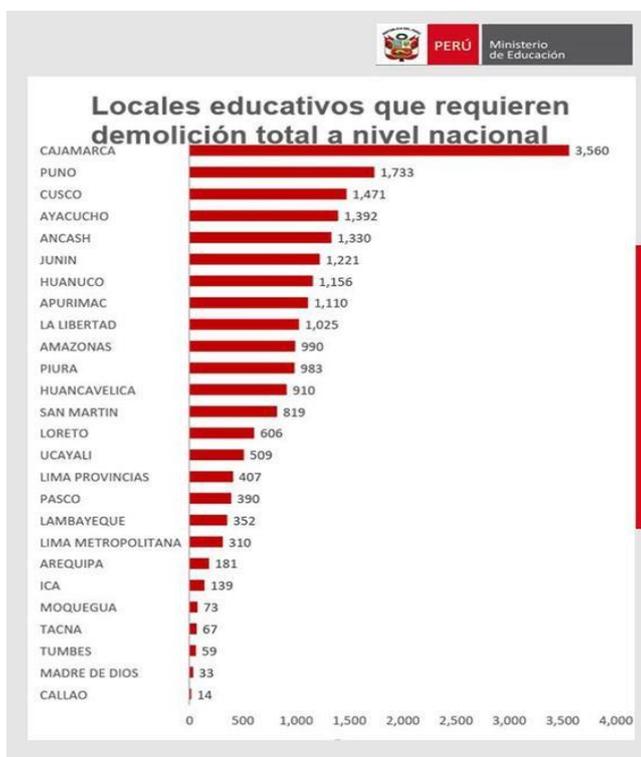
⁶ https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/carreradocente_JJDHN_35.pdf

preocupante si se considera que las enfermedades se propagan rápidamente en espacios reducidos como las escuelas, sobre todo cuando existe escasez de agua y el saneamiento es deficiente, lo que pone en riesgo la salud y el bienestar de los niños.

El estado crítico de las escuelas públicas se observa sobre todo en el ámbito rural. Mientras que, en 2016, el 72.2% de escuelas en el ámbito urbano contaba con los tres servicios básicos y el 23.6% con todas sus aulas en buen estado, en el ámbito rural dichas cifras apenas llegaron al 25.6% y al 17.6%, respectivamente.

Según datos registrados en el Diario Gestión⁷, tomados de la ex ministra de Educación, Flor Pablo, quien se refirió sobre el estado de infraestructura educativa en el país. Existe un total de 54,890 locales de los cuales, el 38% requiere una demolición total y edificación nueva.

Las regiones con mayor número de locales educativos que requieren una demolición total son: Cajamarca (3,560); Puno (1,733); Cusco (1,471); Ayacucho (1,392); Ancash (1,330); Junín (1,221); Huánuco (1,156); Apurímac (1,110); La Libertad (1,025), entre otros. Asimismo, a nivel nacional, 21,120 locales (38%) se encuentran en el grupo 1 de riesgo; es decir, cuentan con 70% o más de área por demoler. Con estos datos se evidencia el limitado acceso a los servicios básicos y al abandono permanente a la educación.



⁷ <https://gestion.pe/economia/cuatro-10-locales-educativos-nivel-nacional-requierennueva-edificacion-263634-noticia>

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación durante el tiempo máximo de un año calendario.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La iniciativa legislativa en mención no irroga gasto alguno al erario nacional, dado que tiene carácter declarativo y de coordinación con dos poderes del Estado para acelerar políticas de desarrollo de la educación en el Perú.