

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Lima, 08 de noviembre de 2021

Oficio N° 089-2021-CNE

Señor
ESDRAS MEDINA MINAYA
Presidente Comisión De Educación, Juventud Y Deporte
Congreso de la República
Presente

ASUNTO : OPINION SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 197/2021-CR

REFERENCIA : OFICIO 145-2021-2022-CEJD-PO/CR

Señor Congresista:

A través de la presente el Consejo Nacional de Educación (CNE) le hace llegar, por mi intermedio, sus atentos saludos y responde al oficio de la referencia, en el que se solicita al CNE emitir opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 197/2021-CR que propone "Ley que modifica la Ley 28044 - Ley General de Educación e introduce a la Educación Técnico Productiva otros conocimientos técnicos para la Educación Básica Regular y Educación Básica Alternativa".

Al respecto, el Consejo Nacional de Educación le hace llegar su opinión técnica, dividida en el análisis del Proyecto de Ley mencionado y sus conclusiones.

Atentamente,



María Amelia Palacios Vallejo
Presidenta
Consejo Nacional de Educación

OPINIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 00197/2021-CR que propone "Ley que modifica la Ley N° 28044 Ley General de Educación e introduce a la Educación Técnica Productiva otros conocimientos técnicos para la Educación Básica Regular y Educación Básica Alternativa".

1. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Oficio N°. 145-2021-2022-CEJD-PO/CR, de fecha 07 de octubre del 2021, recibido por el CNE el día 10 de octubre de 2021, el Presidente de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República, licenciado Esdras Medina Minaya, remite para opinión técnica el Proyecto de Ley N° 00197-2021-CR, que propone "modificar la Ley N° 28044,-Ley General de Educación, e introduce a la educación técnico-productiva otros conocimientos técnicos para la educación básica regular y educación básica alternativa"
- 1.2 El proyecto de Ley es iniciativa del Congresista Rosseli Amuruz Dulanto, del grupo parlamentario AVANZA PAIS, al que se adhieren otros siete congresistas de la misma bancada.
- 1.3 El Proyecto N° 00197/2021-CR tiene por objeto incorporar dos artículos, el 40-A y el 40-B, a la Ley N° 28044, Ley General de Educación. Su tenor es el siguiente:

"Artículo 1.- Incorpórese el Artículo 40-A

En la Educación Básica Regular y Educación Básica Alternativa, y en el marco de la Educación Técnico-Productiva, los estudiantes que cursen los tres últimos años recibirán especializaciones técnicas debidamente acreditadas a nombre de la Nación, como: programador web, construcción, electricidad y electrónica, computación e informática, carpintería, estética personal, ebanistería, idioma inglés, hostelería y turismo, cuero, costura, aparado y armado de calzado, mecánica y motores, instalación y mantenimiento de gas a domicilio, artesanía y manualidades, textil y confección, artes gráficas, servicios sociales y asistenciales, mecánica y metales, técnicas y mantenimiento de riego tecnificado, entre otros. La institución educativa propondrá al alumnado las especializaciones que pueda impartir, vinculados a la realidad de la región o localidad, no pudiendo modificarlas a mitad de una promoción que curse los estudios. El estudiante podrá trasladarse de una especialización a otra y de los diversos talleres, previa evaluación docente.

Los estudiantes podrán acceder a prácticas pre – profesionales con el apoyo de su institución educativa por medio de convenios con organismos y empresas públicas o privadas.

Artículo 2.- Incorpórese el Artículo 40-B

El estudiante que egresa de la institución educativa lo hace con el título de técnico en la especialización que haya elegido. Ello lo habilita eficazmente al mercado laboral, a realizar una serie de actividades determinadas y remuneradas, así como a continuar simultáneamente sus estudios superiores.

Las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) mantienen un Centro de Monitoreo para la mejora de la empleabilidad y desarrollo empresarial de cada estudiante. trasladarse de una especialización a otra y de los diversos talleres, previa evaluación docente."

*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

- 1.4 Según su Exposición de Motivos el Proyecto de Ley N° 00197, se fundamenta en los artículos 14° y 16 de la Constitución Política del Perú, en la tasa de deserción interanual en educación secundaria en los períodos 2014-2015 a 2019-2020, en el Currículo Nacional de Educación Básica (CNEB), en el horario de la Jornada Escolar Completa, en la capacitación en inglés a los profesores de secundaria, en los Lineamientos para la organización y funcionamiento en donde se definen los talleres de educación para el trabajo, en las opciones ocupacionales de los Ciclos Básico y Medio de los CETPRO, y en los ejemplos de educación técnica de algunos países de América Latina, el Caribe, Europa y Asia. Concluye con una mención a la exposición del Presupuesto para el año 2022 que hiciera el Ministro de Economía y Finanzas en el Congreso de la República.
- 1.5 El Proyecto de Ley N° 00197 propone modificar el Currículo Nacional de Educación Básica Educación Básica Regular y de Educación Básica Alternativa, en los tres últimos años, así como establecer un título en el marco de la Educación Técnico-Productiva que se obtendría en ese lapso.

2. ANÁLISIS

Los artículos que propone incorporar el PL N° 00197 en la Ley N° 28044, Ley General de Educación, están en el ámbito de la estructura curricular de la Educación Básica y de la Educación Superior, que son competencia exclusiva del Ministerio de Educación. No tienen en cuenta la existencia del D.L. 1375, de fecha 11/08/2018, que norma la Educación Técnico Productiva y tampoco considera el recientemente creado Marco Nacional de Cualificaciones, mediante DS N°012-2021-ED. Obligan a atender a una significativa población escolar para la que se requieren condiciones que actualmente no existen. Y, finalmente, tampoco tiene en cuenta el Marco Orientador para la Atención de Adolescentes en la Educación Secundaria aprobado mediante RVM N° 233-2021-MINEDU ni las acciones que está realizando el Ministerio de Educación a través de la Dirección de Educación Secundaria.

- 2.1 Con este PL 00197, el Congreso de la República estaría ejerciendo funciones y competencias que son exclusivas del Ministerio de Educación. Contraviene lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y en la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación. Se transcriben los artículos respectivos:
 - 2.1.1 El artículo 106 de la Constitución Política del Perú establece que
"Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución ... "entre las que están los Ministerios del Poder Ejecutivo.
 - 2.1.2 La Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), aplicable a todos los ministerios, establece en el numeral 2 de su artículo 22 lo siguiente:
"22.2 Los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas."
Y, en el numeral 1 de su artículo 23, dispone:
"23.1 Son funciones generales de los Ministerios: a) Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno; b) Aprobar las disposiciones normativas que les correspondan"
 - 2.1.3 La Ley N° 31224, Ley de Organización y Funciones del Minedu (LOF) establece en el artículo 3° que:
"El sector educación se encuentra bajo la conducción y rectoría del Ministerio de Educación...";
En el artículo 4, que: *"El Ministerio de Educación es competente a nivel nacional en las siguientes materias, cuyo ámbito comprende: a) Educación básica; b) Educación superior y técnico-productiva...";*

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Y, en el artículo 5, señala como primera función rectora: *a) Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, aplicable a todos los niveles de gobierno* y, como primera función técnico normativa, *"a) Aprobar las disposiciones normativas vinculadas con sus ámbitos de competencia.*

2.2 El PL 00197 no tiene en cuenta la existencia del D.L. 1375 de fecha 11/08/2018 que rige a la Educación Técnica Productiva ni la del D.S N° 012-2021-ED, que crea el Marco Nacional de Cualificaciones y la R.M. N° 321-2021-ED.

2.2.1 El D.L. 1375 modifica los artículos 40 al 45 de la Ley N° 28044 en los que define la Educación Técnico Productiva y sus objetivos; establece su organización, régimen académico y créditos que se exigen para la titulación y determina la denominación correspondiente al Ciclo Auxiliar Técnico y al Técnico. Precisa el procedimiento de creación de los Centros de Educación Técnico Productiva públicos, la organización y gestión de los CETPRO públicos y privados, su supervisión y fiscalización.

2.2.2 El PL 00197/2021-CR tampoco considera el recientemente creado Marco Nacional de Cualificaciones, mediante DS N°012-2021-ED que incluye una comisión multisectorial nacional para su gestión, así como la RM N°321-2021-ED que define la estructura, contenido y criterios para la agrupación y priorización del Marco Nacional de Cualificaciones del Perú - MNCP. Esas dos normas van a modificar la manera de organizar la oferta de formación técnica.

Ninguna de estas disposiciones legales se considera en el PL N° 00197.

2.3 El PL 00197 es inviable desde el punto de vista de la matrícula escolar a la que se tendría que atender. El PL mencionado propone especializaciones técnicas en los tres últimos años (VII ciclo) de la educación básica regular, y del ciclo avanzado de la educación básica alternativa. La data de Escale sobre alumnos matriculados en el primer grado de secundaria en el año 2020, que es la última que se dispone, supera el medio millón, 556 859¹. La propuesta de este Proyecto de Ley sería difícil de concretar porque no tendría el año 2022 el personal docente necesario ni las capacidades instaladas (equipamiento, conectividad) para poder atenderla.

PERÚ: MATRÍCULA DE EDUCACIÓN SECUNDARIA POR TIPO DE GESTIÓN, ÁREA GEOGRÁFICA Y SEXO, SEGÚN FORMA DE ATENCIÓN Y GRADO, 2020

Concepto	Total	Gestión		Área		Sexo	
		Pública	Privada	Urbana	Rural	Masculino	Femenino
Básica Regular Primer grado	556 859	440 061	116 798	433 001	123 858	285 750	271 109
Presencial							
Primer grado	554 431	437 648	116 783	432 633	121 798	284 427	270 004
A distancia							
Primer grado	900	885	15	235	665	487	413
En Alternancia							
Primer grado	1 528	1 528	-	133	1 395	836	692

Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN - Censo Escolar Escale 2020.

¹ Se toma la data del Escale del primer grado de Educación Básica Regular del nivel de Secundaria del año 2020 porque son estos alumnos los que el año 2022 estarán en el tercer grado del mencionado nivel.

*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"*

- 2.4 El PL 00197 no tiene en cuenta las acciones que está realizando actualmente el Ministerio de Educación a través de la Dirección de Educación Secundaria y del Consejo Nacional de Educación.
- 2.4.1 La Dirección de Educación Secundaria está trabajando un modelo de servicio de secundaria con Formación Técnica. El número de horas del área de Educación para el trabajo está vinculado a ello. Si se mantiene la estructura curricular vinculada al CNEB, no sería necesaria una modificación en el sentido propuesto por el PL N° 00167.
- 2.4.2 El ministro de Educación Ricardo Cuenca encargó al CNE la elaboración de una propuesta de Bases para una reforma de Educación Secundaria. Este encargo, que desarrolla el CNE con el apoyo del Instituto Internacional de Planificación Educativa de la UNESCO Buenos Aires (IIPE Unesco Buenos Aires) y de UNICEF, será presentado el próximo año al Ministerio de Educación y ante diversos actores

3. OPINIÓN INSTITUCIONAL

Por lo expuesto, el Proyecto de Ley N° 00197-2021-CR no tiene la opinión favorable del CNE con base en los siguientes fundamentos:

- a. el diseño de la estructura curricular de la Educación Básica y de la Educación Técnico-Productiva, es competencia exclusiva del Ministerio de Educación;
- b. el PL N° 00197 no tiene en cuenta la existencia del D.L. N° 1375 que norma la Educación Técnico Productiva; del D.S N° 012-2021-ED, que crea el Marco Nacional de Cualificaciones; y la R.M. N° 321-2021-ED, que define la estructura, contenido y criterios para la agrupación y priorización del Marco Nacional de Cualificaciones del Perú - MNCP;
- c. tampoco considera las acciones que está llevando a cabo el Ministerio de Educación para mejorar el acceso y la calidad de la Educación Secundaria, a través de la Dirección de este nivel educativo;
- d. obliga a ofrecer a una significativa población escolar, especializaciones técnicas acreditadas y a nombre de la Nación, para las que no tiene actualmente personal y condiciones básicas de calidad.