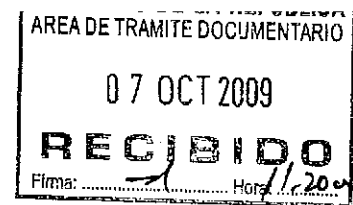


Proyecto de Ley N° 3561/2009-CR



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3° DE LA LEY N° 25231 Y LA SEGUNDA DISPOSICIÓN TRANSITORIA DE LA LEY N° 28198 A EFECTOS DE PERMITIR EL EJERCICIO DE LA DOCENCIA POR PROFESIONALES NACIONALES Y EXTRANJEROS NO TITULADOS EN EDUCACIÓN.

Los Congresistas de la República que suscriben miembros del Grupo Parlamentario Unidad Nacional al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso proponen el siguiente proyecto de ley:

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3° DE LA LEY N° 25231 Y LA SEGUNDA DISPOSICIÓN TRANSITORIA DE LA LEY N° 28198 A EFECTOS DE PERMITIR EL EJERCICIO DE LA DOCENCIA POR PROFESIONALES NACIONALES Y EXTRANJEROS NO TITULADOS EN EDUCACIÓN.

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución regula el derecho al trabajo en su artículo 2° inciso 15 al disponer que toda persona tiene derecho a trabajar libremente, con sujeción a ley.

Que de igual forma regula en su artículo 2° inciso 2 el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley y que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

Que asimismo señala en su artículo 2° inciso 14 que toda persona tiene derecho a contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público.

Que por otro lado la Constitución establece en los artículos 13° y 14° la finalidad de la educación entendida como el desarrollo integral de la persona humana y el reconocimiento y garantía que realiza el Estado a la libertad de enseñanza, así como el hecho que la educación debe promover el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y deporte

Que aunado a ello, la Constitución señala en su artículo 15° que el profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública y dispone que la ley establece los requisitos para desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones.

Que la Ley General de Educación, Ley N° 28044, señala en su artículo 58° que en la Educación Básica es requisito indispensable el título pedagógico para el ejercicio de la docencia.

Que el mismo artículo señala a continuación que los profesionales con títulos distintos de los profesionales en educación, ejercen la docencia si se desempeñan en áreas afines a su especialidad y dispone que su incorporación en el escalafón magisterial esté condicionada a la obtención del título pedagógico o postgrado en educación.

Que la Ley N° 29062 en su Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Final dispone que la docencia ejercida por profesionales con títulos universitarios distintos al pedagógico se rige por lo establecido en el artículo 58° de la Ley N° 28044.

Que la Ley N° 25231, Ley de creación del Colegio de Profesores del Perú, que fuera modificada por la Ley N° 28198, señala en su artículo 2° que para ser miembro del Colegio de Profesores del Perú se requiere poseer el título correspondiente otorgado por Escuelas Normales, Instituto Superior Pedagógico o por una Universidad del país o, de ser el caso, revalidado de acuerdo a ley, si el título ha sido otorgado en el extranjero.

Que de esta forma se establece a con rango de ley la obligación de pertenecer a un Colegio Profesional, requisito adicional a la obtención de un título profesional, para ejercer la profesión de docente.

Que acorde con dicha exigencia un profesor o cualquier otro profesional con título universitario distinto al pedagógico necesariamente debe formar parte del Colegio de Profesores para ejercer la docencia en el Perú inclusive cuando no tenga la intención de ingresar a la carrera magisterial.

Que la colegiación debe, como regla general, ser un acto voluntario y no un condicionante para el ejercicio profesional en la medida que un Colegio Profesional agrupa a los profesionales que ya ostentan el respectivo título otorgado por una institución diferente, generalmente Universidad, a nombre de la Nación, competencia ajena a un Colegio Profesional.

Que de esta forma para los profesionales con títulos universitarios distintos al pedagógico resultaría materialmente imposible continuar ejerciendo labor docente en tanto no podrían inscribirse en el Colegio de Profesores del Perú al no contar precisamente con el título en educación.

Que ante la búsqueda de una enseñanza enriquecedora, amplia e interdisciplinaria, acorde con las exigencias del mundo actual; resulta necesario reconocer la necesidad de contar con la presencia de profesionales de otras carreras dentro de la educación como son los psicólogos, sociólogos, administradores, abogados, economistas, ingenieros, entre otros.

Propone el siguiente Proyecto de Ley:

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 3° DE LA LEY N° 25231 Y LA SEGUNDA DISPOSICIÓN TRANSITORIA DE LA LEY N° 28198 A EFECTOS DE PERMITIR EL EJERCICIO DE LA DOCENCIA POR PROFESIONALES NACIONALES Y EXTRANJEROS NO TITULADOS EN EDUCACIÓN.

Artículo ÚNICO.- MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3º DE LA LEY Nº 25231.
Modifícase el artículo 3º de la Ley Nº 25231, que fuera modificado por la Ley Nº 28198 y la Segunda Disposición Transitoria de la Ley Nº 28198, los mismos que quedan redactados de la siguiente manera:

Artículo 3º.- La colegiación es obligatoria para el ingreso a la carrera pública magisterial.

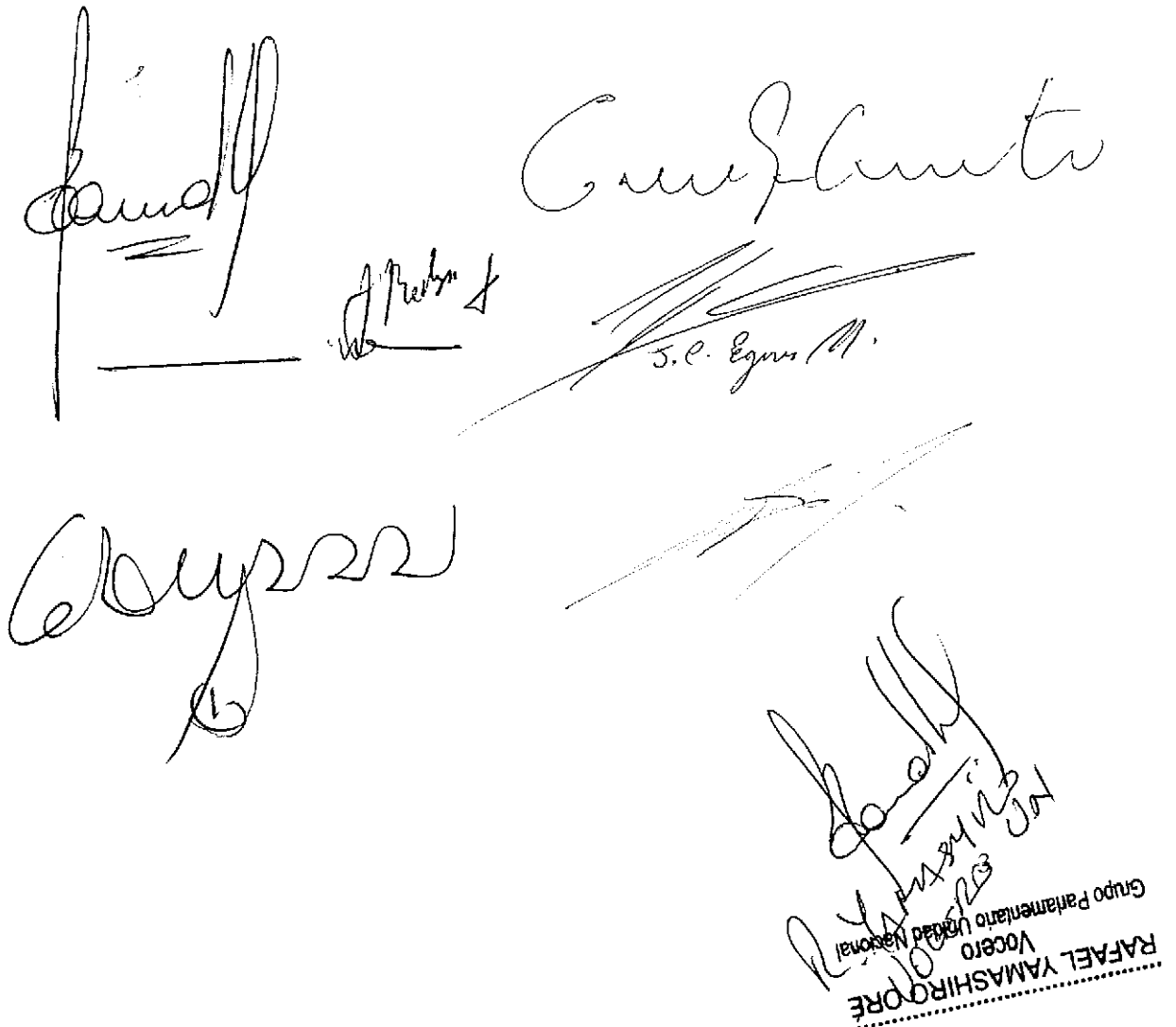
Para los profesionales nacionales o extranjeros con título distinto al pedagógico no es exigible la colegiación para ejercer la docencia.

El Colegio de Profesores del Perú, en coordinación con el Ministerio de Educación y en convenio con las Universidades e Institutos Superiores Pedagógicos, promueve a los docentes en servicio el acceso al título profesional de educación.

SEGUNDA.-

Para los graduados en Universidades o egresados de Institutos Pedagógicos o Escuelas Normales, así como para otros profesionales universitarios que no poseen título en educación y que se encuentran ejerciendo la docencia, la colegiación **no** será exigible, **salvo lo previsto en el primer párrafo del artículo 3º de la presente Ley.**

Lima, 2 de octubre de 2009



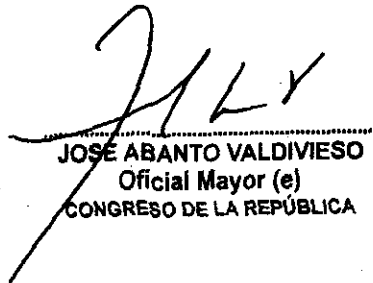
The image contains several handwritten signatures and a stamp. The signatures are in cursive and include the name 'Rafael Yamashiro Orellana'. One signature is accompanied by the text 'S.E. Egoza M.'. In the bottom right corner, there is a stamp that reads 'RAFAEL YAMASHIRO ORELLANA', 'Vocero', 'Unidad Nacional', and 'Grupo Parlamentario'. The stamp is oriented vertically and appears to be a digital or official seal.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...12... de ...Octubre... del 2009...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° ...3561... Para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

Educación, Ciencia, Tecnología,
Cultura, Patrimonio Cultural,
Juventud y Deporte.


JOSE ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. La educación en el Perú, que duda cabe, atraviesa una crisis estructural, que se refleja en una muy pobre calidad en la enseñanza y como lógica consecuencia año a año se renueva un serio perjuicio en el desarrollo de cada generación que egresa de los distintos centro educativos, a todo nivel y claro esta salvo honrosas excepciones.
2. Para acreditar ello basta recordar los resultados de uno de los últimos exámenes a que fueron sometidos los maestros en el Sector Público, que sin bien muestra un avance significativo, ello evidentemente todavía no es suficiente:

“Durante la prueba aplicada el último domingo a 17,297 docentes de Lima para lograr una plaza en los colegios públicos, 8,728 profesores obtuvieron notas mayores a 11, mientras que 8,569 no consiguieron aprobar. A nivel nacional participaron más de 168 mil maestros. (Correo, 17/02/2009)

La pobre calidad de la educación pública nacional se evidencia de varias maneras periódicamente. Por ejemplo, ahora tenemos este examen, el cual fue aprobado por apenas la mitad de los docentes. Si consideramos que apenas hace un año menos del 5% de los docentes obtuvo una nota aprobatoria, que esta vez el 50.4% obtuviera 11 o más es un inmenso avance.”¹

3. Los efectos de contar con docentes con un nivel educativo superior y mejores capacidades son tan evidentes como definitivos:

“No olvidemos que múltiples estudios demuestran que un sistema educativo es tan bueno como los profesores que participarán en el mismo. El reporte How the world's best-performing school systems come out on top de la consultora McKinsey presenta data acerca de cómo salones con alumnos de 11 años que tuvieron desde los 8 años a un docente del quintil superior de su población obtienen un rendimiento de 53 puntos porcentuales superior a los que tuvieron un docente del quintil inferior, a pesar de que tuvieron los mismos textos y demás condiciones.”²

4. Por el contrario, los efectos negativos son desastrosos no sólo a nivel de resultados en el corto plazo sino que afectan inclusive el proyecto de vida de los jóvenes que no tienen acceso a una educación de calidad de la mano de docentes debidamente capacitados, y ello que duda cabe menoscaba sus posibilidades de acceder al mercado de trabajo en condiciones de igualdad:

“Según un estudio del BID, el 85% de los jóvenes peruanos entre 15 y 19 años no cuenta con un nivel adecuado de educación para obtener un empleo bien remunerado. Asimismo, el Perú encabeza la lista de insatisfacción con la educación recibida. (El Comercio, 29/10/2008).

¹ Comentario Diario del Instituto Peruano de Economía de fecha 17 de febrero de 2009.

² Comentario Diario del Instituto Peruano de Economía de fecha 30 de marzo de 2009.

El nuevo estudio del BID una vez más nos echa un baldazo de agua fría, que esperamos sirva para tomar conciencia de la gravedad del asunto y de la urgencia de tomar medidas definitivas. El Perú sería el país con el mayor porcentaje de la región de jóvenes inadecuadamente educados para poder conseguir un empleo decente y bien remunerado.”³

5. La calidad es desde todo punto de vista, soporte fundamental del proceso educativo y justifica además un trato diferenciado, tal como lo ha sostenido recientemente el Tribunal Constitucional a propósito de la Ley que declara a la educación básica como un servicio público esencial.

“(…)

9. El derecho a la educación se encuentra garantizado por diversos artículos de nuestra Carta Magna. Las principales manifestaciones del derecho a la educación que emanan del propio texto constitucional son las siguientes: a) el acceder a una educación; b) la permanencia y el respeto a la dignidad del escolar; y, c) **la calidad de la educación.**⁴

10. Sobre el particular y, como también ya ha sido establecido por este tribunal,

“(…) en un Estado social y democrático de derecho el derecho a la educación adquiere un carácter significativo. Así del texto constitucional se desprende una preocupación sobre la **calidad de la educación, la cual se manifiesta en la obligación que tiene el Estado de supervisarla** (segundo párrafo del artículo 16 de la Constitución). “También se pone de manifiesto al guardar un especial cuidado **respecto al magisterio, a quienes la sociedad y el Estado evalúan y, a su vez, le brindan capacitación, profesionalización y promoción permanente** (Art. 15º, primer párrafo, de la Constitución). Asimismo, se incide firmemente en la obligación de brindar una educación “ética y cívica”, siendo imperativa la enseñanza de la Constitución y los derechos fundamentales (Art. 14, tercer párrafo)” (subrayado agregado). (Cfr. STC Nº 04646-2007-PA/TC).

6. Como resulta obvio la calidad, parte esencial del derecho a la educación consagrado en la Constitución, requiere para su materialización el concurso de diversos saberes y como lógica consecuencia profesionales en distintas áreas.
7. Desafortunadamente, a nivel normativo, existe la falsa creencia que sólo aquellos profesionales con título pedagógico están en condiciones de participar en la enseñanza, vale decir se pretende institucionalizar como regla general la exclusión de otras profesiones, lo cual obviamente no favorece el desarrollo integral de la persona en sus diferentes dimensiones, que

³ Comentario diario del Instituto Peruano de Economía del día 30 de julio de 2008.

⁴ En este párrafo La negrita ha sido realizada por nosotros.

obviamente no se agotan en la profesión de educación, sino que comprende muchas más.

8. Efectivamente, la Ley N° 28044, Ley General de Educación, establece en su artículo 58° lo siguiente:

“Artículo 58°- En la Educación Básica, es requisito indispensable el título pedagógico para el ejercicio indispensable el título pedagógico para el ejercicio de la docencia. Profesionales con títulos distintos de los profesionales en educación, ejercen la docencia si se desempeñan en áreas afines a su especialidad. Su incorporación en el escalafón magisterial está condicionada a la obtención del título pedagógico o postgrado en educación.”

9. De esta manera, tenemos una visión del proceso educativo donde el título pedagógico es indispensable para el ejercicio de la docencia como regla general, admitiéndose a otros profesionales en áreas afines a su ejercicio profesional y condicionando su incorporación al escalafón magisterial, léase carrera magisterial, a la obtención del título pedagógico o postgrado en educación.

10. Sin embargo, posteriormente, se añadió un requisito adicional para el ejercicio de la función docente.

11. Efectivamente, la Ley N° 25231, Ley que crea el Colegio Profesional de Profesores del Perú, dispuso lo siguiente:

“Artículo 2°.- Para ser miembro del Colegio Profesional de Profesores del Perú se requiere poseer el título correspondiente otorgado por una universidad del país, o revalidado si es que el título ha sido otorgado por universidad extranjera.

Artículo 3°.- La colegiatura es requisito indispensable para el ejercicio de la profesión magisterial, de conformidad con el artículo 33° de la Constitución.

El Ministerio de Educación, en convenio con las universidades del país facilitará a los docentes en servicio el acceso al título universitario magisterial, a fin de permitir su incorporación al Colegio Profesional de Profesores, cumpliendo una currículum especial.”

12. De esta manera, tenemos un tratamiento legislativo mucho más exigente, no sólo es requisito, como regla general, para ejercer la docencia, tener el título profesional respectivo, sino que adicionalmente el profesional debe colegiarse.

13. Posteriormente, ambos artículos han sufrido modificaciones, tal como puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Ley N° 25231	Ley N° 28198
<p>Artículo 2.- Para ser miembro del Colegio Profesional de Profesores del Perú se requiere poseer el título correspondiente otorgado por una universidad del país, o revalidado si es que el título ha sido otorgado por universidad extranjera.</p>	<p>Artículo 2.- Para ser miembro del Colegio de Profesores del Perú se requiere poseer el título correspondiente otorgado por Escuelas Normales, Instituto Superior Pedagógico o por una Universidad del país o, de ser el caso, revalidado de acuerdo a ley, si el título ha sido otorgado en el extranjero.</p>
<p>Artículo 3.- La colegiatura es requisito indispensable para el ejercicio de la profesión magisterial, de conformidad con el artículo 33 de la Constitución.</p> <p>El Ministerio de Educación, en convenio con las universidades del país facilitará a los docentes en servicio el acceso al título universitario magisterial, a fin de permitir su incorporación al Colegio Profesional de Profesores, cumpliendo una currícula especial.</p>	<p>Artículo 3.- La colegiación es obligatoria para el ejercicio de la profesión.</p> <p>El Colegio de Profesores del Perú, en coordinación con el Ministerio de Educación y en convenio con las Universidades e Institutos Superiores Pedagógicos, promueve a los docentes en servicio el acceso al título profesional de educación.</p>
	<p>Segunda Disposición Transitoria Para los graduados en Universidades o egresados de Institutos Pedagógicos o Escuelas Normales, así como para otros profesionales universitarios que no poseen título en educación y que se encuentran ejerciendo la docencia, la colegiación será exigible a partir del quinto año de vigencia de la presente Ley.</p>

14. En términos generales, la exigencia de colegiación sigue siendo la misma, con la salvedad que ahora se reconocen los títulos expedidos por Escuelas Normales e Institutos Superiores Tecnológicos y se otorga un plazo adicional para su exigencia en lo referido precisamente a la colegiación de aquellos que ya vienen ejerciendo la docencia.
15. En suma, para el ejercicio de la profesión de educador, se requiere no sólo el título profesional en educación sino adicionalmente la colegiación, exigencia cuyo origen es estrictamente legal y no tienen un claro correlato a nivel constitucional.

16. La colegiación no es sino un ejercicio libre del derecho de asociación, que bajo ningún punto de vista legal o constitucional puede afectar el derecho a la libertad de trabajo consagrado en la Constitución.
17. Por otro lado, al considerarse que la educación tiene como una de sus manifestaciones la necesidad permanente de calidad, ello no se condice con la exclusión que pueden padecer otros profesionales que no poseen títulos en educación, lo cual no sólo los perjudica a ellos sino, lo que resulta más grave, a los alumnos que tiene el derecho a recibir una educación de calidad, sinónimo de interdisciplinaria.
18. Consideramos que permitir la participación de profesionales ajenos a la carrera magisterial permite en las actuales circunstancias un mayor acercamiento a la realización efectiva del derecho a la educación a que se refiere el Tribunal Constitucional y la Constitución.
19. Es por ello que no debe restringirse el derecho de enseñar sólo a los docentes que se encuentren dentro de la carrera pública magisterial o que pertenezcan al Colegio de Profesores, sino más bien permitir que otros profesionales que ostenten título universitario en otras ciencias, puedan transmitir sus conocimientos y experiencia a sus alumnos. De tal manera que con un equipo de docentes multidisciplinario y capacitado, se garantice la calidad en la educación de los estudiantes.
20. Por lo tanto, consideramos que: **“una educación de calidad promueve la igualdad de oportunidades a largo plazo y es indispensable para un desarrollo sostenible, tomando en cuenta que la población joven deberá alcanzar capacidades que les permita competir en buenas condiciones en un mundo globalizado y tecnificado.”**⁵
21. Es por estas razones que consideramos fundamental e imprescindible que la enseñanza no sea un monopolio de los docentes, habida cuenta los pésimos resultados que exhiben a la fecha, es necesario y vital para la formación de las nuevas generaciones permitir que profesionales con más y mejores conocimientos puedan prestar servicios como profesores en el Sector Público y Privado.
22. Ello bajo ningún punto de vista significa confundir la carrera magisterial al interior del Sector Público, con la prestación de servicios en el mismo a cargo de un profesional debidamente titulado, lo real y concreto es que las diferentes áreas del saber y sus mejores exponentes rara vez son titulados en educación y es absurdo mantener una prohibición que sólo lograría privar a los alumnos peruanos de la posibilidad de acceder a tales conocimientos en desmedro de su futuro y acceso al mercado de trabajo.
23. En conclusión, con la finalidad de lograr una educación más adecuada para los alumnos, resulta conveniente contar con profesionales no docentes dentro

⁵ Estudio realizado por Lorena Alcázar "Educación, Agenda Pendiente de Reforma en el Perú, citado por el Comentario diario del Instituto Peruano de Economía del día 30 de julio de 2008.

de la educación, pues la ausencia de ellos no permitiría el valioso aporte que pueden brindar a la educación de los estudiantes mediante la enseñanza y difusión de sus conocimientos y experiencia profesional.

24. En tal sentido, urge rescatar el derecho de todos los alumnos peruanos a recibir una educación de calidad, la cual lamentablemente no está en manos de manera exclusiva y principal de los docentes, sino que evidentemente amerita permitir que otros profesionales titulados, al margen de la carrera magisterial, contribuyan con dicho esfuerzo, enriqueciendo la calidad de la enseñanza en el Perú, logrando así, una mejor educación que permita a los educandos alcanzar el desarrollo integral de sus habilidades y potencialidades.
25. Finalmente, la presente iniciativa guarda relación con la Segunda Política del Acuerdo Nacional "Equidad y Justicia Social", especialmente en lo referido al numeral 2.3 "Garantizar el acceso universal a una educación integral de calidad orientada al trabajo y a la cultura, enfatizando los valores éticos, con gratuidad en la educación pública, y reducir las brechas de calidad existentes entre la educación pública y privada, rural y urbana, incorporando la certificación periódica de las instituciones educativas, el fortalecimiento y la revaloración de la carrera magisterial e incrementando el presupuesto del Sector Educación hasta alcanzar un monto equivalente al 6% del PBI".

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION

El proyecto de Ley tiene como finalidad modificar el artículo 3º de la ley N° 25231 que fuera modificada por la Ley N° 28198 así como la Segunda Disposición de esta ley, que propone el ejercicio de profesionales no titulados en educación.

Ley N° 25231	Ley N° 28198	Proyecto de Ley
8 de junio 1990	30 de marzo 2004	Octubre 2009
Artículo 3.- La colegiatura es requisito indispensable para el ejercicio de la profesión magisterial, de conformidad con el artículo 33 de la Constitución.	Artículo 3.- La colegiación es obligatoria para el ejercicio de la profesión.	Artículo 3º.- La colegiación es obligatoria para el ingreso a la carrera pública magisterial. Para los profesionales nacionales o extranjeros con título distinto al pedagógico no es exigible la colegiación para ejercer la docencia.
El Ministerio de Educación, en convenio con las universidades del país	El Colegio de Profesores del Perú, en coordinación con el Ministerio de	El Colegio de Profesores del Perú, en coordinación con el Ministerio de

<p>facilitará a los docentes en servicio el acceso al título universitario magisterial, a fin de permitir su incorporación al Colegio Profesional de Profesores, cumpliendo una currícula especial. (*)</p>	<p>Educación y en convenio con las Universidades e Institutos Superiores Pedagógicos, promueve a los docentes en servicio el acceso al título profesional de educación.</p> <p>Segunda Disposición Transitoria Para los graduados en Universidades o egresados de Institutos Pedagógicos o Escuelas Normales, así como para otros profesionales universitarios que no poseen título en educación y que se encuentran ejerciendo la docencia, la colegiación será exigible a partir del quinto año de vigencia de la presente Ley.</p>	<p>Educación y en convenio con las Universidades e Institutos Superiores Pedagógicos, promueve a los docentes en servicio el acceso al título profesional de educación.</p> <p>Segunda Disposición Transitoria.- Para los graduados en Universidades o egresados de Institutos Pedagógicos o Escuelas Normales, así como para otros profesionales universitarios que no poseen título en educación y que se encuentran ejerciendo la docencia, la colegiación no será exigible, salvo lo previsto en el primer párrafo del artículo 3º de la presente Ley.</p>
---	---	--

ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera egresos para el Tesoro Público, limitándose a proponer el ejercicio de profesionales no titulados en educación y prescindir de la colegiación, situaciones que en ambos casos facilitarán el acceso de mejores profesionales a prestar servicios en centro educativos como docentes y de esta forma hacer realidad la posibilidad de contar con mejores docentes en el Sector Público y Privado, en beneficio de la calidad del proceso educativo.