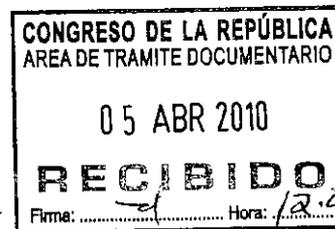




Congreso de la República



Proyecto de Ley N° 3949 / 2009-OR

PROYECTO DE LEY

Ley que deroga el Decreto Supremo 006-2007-ED que establece la nota 14 como mínima para ingresar a un Instituto Superior Pedagógico.

El Congresista de la República que suscribe, **Víctor Ricardo Mayorga Miranda**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido por los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso, propone por intermedio del Grupo Parlamentario Nacionalista, el siguiente proyecto de ley:

I. Exposición de motivos

1. Los motivos ideales del DS 006-2007-ED

El 17 de enero de 2007 se expidió el Decreto Supremo N° 006-2007-ED que modifica el artículo 18° del Reglamento General de los Institutos Superiores Pedagógicos y Escuelas Superiores de Formación Docente Públicos y Privados y fija en “*catorce (14) la nota mínima aprobatoria para el ingreso a las precitadas Instituciones*”. La medida fue acompañada de la Resolución Ministerial N° 0017-2007-ED que modificó de inmediato las “Normas para la Organización, Ejecución y Evaluación del Proceso de Admisión en los Institutos Superiores Pedagógicos Públicos y Privados, las Escuelas Superiores de Formación Artística y los Institutos Superiores que forman en carreras docentes”. El objetivo de ambas medidas fue hacer efectivo de inmediato la aplicación de un proceso de selección único a nivel nacional.

Entre los motivos para dictar dicha norma se expusieron las siguientes:

- “la **revaloración** de la carrera docente, desarrollando, entre otros, las políticas y condiciones que garanticen la calidad de su desempeño y mejoren su calidad de vida” estableciendo “los criterios, mecanismos y procedimientos que aseguren la selección de los postulantes **más idóneos**, en relación a su futuro desempeño docente”.
- “Garantizar el establecimiento de condiciones que permitan **eleva**r y **uniformizar criterios de exigencia** a los postulantes a las Instituciones de Formación Docente, en concordancia con los fines de la educación peruana en general y de la educación superior en particular”.

Ambos presupuestos se formularon sobre la idea básica de que elevando las exigencias de ingreso a la formación docente solo ingresarían los más calificados o idóneos. Esta idea partió del supuesto de que existe una sobreoferta docente para la educación básica

regular peruana y en consecuencia era necesario un proceso de selección más riguroso a fin de dejar fuera de competencia a los menos calificados. Ahora, para elevar este nivel de exigencia se postuló un proceso único de selección con parámetros de exigencia educativa elaborados desde la capital. Como veremos, estas motivaciones se han estrellado contra la realidad educativa del país.

2. Los efectos reales del DS 006-2007-ED

La falla de origen del D.S. 006-2007-ED es que no ha contemplado que el Perú es un país diverso, pluricultural y multilingüe, y en consecuencia no se pueden formular parámetros mono-culturales que funcionen de manera eficiente y equitativa para todo el país.

En primer lugar, no es verdad que exista una sobreoferta docente para los pueblos y comunidades andinos y amazónicos cuya lengua materna es distinta a la lengua española. Por el contrario, existe una gran demanda insatisfecha de maestros bilingües que el Estado peruano nunca se ha encargado de atender o satisfacer de manera planificada. Por esta razón el 46 por ciento de los docentes de escuelas de EIB no tienen formación en EIB y el 59.5 por ciento de docentes de las comunidades indígenas de la amazonía son hispanohablantes o hablan una lengua indígena distinta de la zona en que laboran. Por esta razón es falsa la premisa principal que motivó el D.S. 006-2007-ED de que existe una sobreoferta docente, lo cual puede ser parcialmente cierto para las urbes de las grandes ciudades pero no para las comunidades amazónicas y rurales.

El segundo lugar, la medida elegida para promover la selección de “los más capacitados e idóneos” resulta de una naturaleza elitista, absurda, injusta y discriminadora toda vez que se elabora un proceso de selección único concebido a partir de la cultura occidental urbana dominante en la capital, que margina las lenguas, las culturas y las cosmovisiones culturales de los propios pueblos indígenas. Este tipo de selección además de vulnerar los derechos humanos peca de arbitrario toda vez que anula las destrezas y capacidades del factor docente que habrá de desempeñarse en su propio contexto sociocultural y sociolingüístico, para atender debidamente las necesidades educativas de su propio pueblo de origen y en su propia lengua materna.

Es por tales razones que la aplicación de la norma ha tenido efectos extremadamente perjudiciales, en particular para la docencia intercultural bilingüe amazónica y rural en general como lo revela un informe de la Defensoría del Pueblo¹. En este documento se sostiene que hay 20 Institutos Superiores Pedagógicos (ISP) que tienen la especialidad Educación Intercultural Bilingüe (EIB). De acuerdo a esta fuente el efecto de la “Nota 14” ha sido la reducción de los ingresantes a la especialidad de EIB de la siguiente manera:

	2007	2008	2009
Número de ingresantes a la especialidad EIB en ISP a nivel nacional	04	08	04

¹ Defensoría del Pueblo: Programa de Pueblos Indígenas, agosto 2009: “La formación docente para la Educación Intercultural Bilingüe: Balance y Perspectivas”.

Como lo advierte el especialista Sigfredo Chiroque “al no haber alumnos de una especialidad, los docentes de los ISP se les declara como excedentes y finalmente se cancela la especialidad”.

Otro informe, esta vez del propio Ministerio de Educación, elaborado el año 2009² sobre la experiencia de aplicación de la nota 14 brinda las siguientes conclusiones:

- Las normas “*al entrar en juego, limitan el objetivo equidad considerado fundamental en el artículo 8 de la ley 28044*”. (p. 3)
- Reconoce que la política implementada “*generó flujos negativos en alumnos en formación docente intercultural bilingüe de la zona Amazónica y Rural*”. (p. 3)
- “*(...) el acceso a los institutos de formación docente a la fecha es negativo no contribuyendo a los fines y objetivos de una educación para el que fue concebida. Problema educativo, que junto a la baja calidad de la educación secundaria en la formación de conocimientos sumado a la desventaja pedagógica de las poblaciones indígenas se convierten de índole permanente y estructural*”. (p. 3)
- “*... si los problemas que se manifiestan no se resuelven mediante un nuevo esfuerzo de diseño de políticas, se pone en riesgo el éxito del programa, atentando contra el valor que la educación busca generar*”. (p.3)
- “*el diagnóstico resultante de los objetivos planteados, han puesto de manifiesto que al imponerse reglas de acceso a las instituciones de formación docente intercultural bilingüe mediante la reglamentación, el nivel de ingresantes a tales instituciones tiende a ser negativas a los largo del periodo 2007 al 2009. Políticas educativas que al imponerse mediante Decreto Supremo 006-2007-ED (...) no están al alcance de alumnos de la zona amazónica y Rural que pretenden acceder a la educación intercultural bilingüe*” (p. 4)
- “*las cifras de cantidad de alumnos ingresantes por Región y periodo, evoluciones de oferta y demanda de EIB (...) explican el nivel descendente a suma cero de ingresantes en contraste con la cantidad de docentes que como oferta formativa es superior (...). Condición que determina ineficiente la capacidad del Estado para ejecutar pagos de remuneraciones de docentes contratados y nombrados al no generar beneficios educativos a falta de alumnos*” (p. 5).

Todos estos razonamientos han sido expuestos de manera reiterada por diversos agentes educativos y organizaciones de la sociedad civil especializadas en la educación, pero de manera inexplicable el sector Educación ha venido haciendo caso omiso a esta demanda.

Lo trágico es que programas pioneros como el Formación de Maestros Bilingües de la Amazonía Peruana (FORMABIAP)³ que desde hace más de veinte años han venido

² García Laguna, Glicerio: “*Políticas para propiciar demanda en educación superior pedagógica intercultural bilingüe en la zona amazónica y rural*”, 2009, Lima, Perú.

formando maestros amazónicos en alrededor de 15 lenguas indígenas amazónicas vieron interrumpido su proceso de admisión correspondiente al año 2007 con la súbita expedición del D.S. 006-2007-ED a pesar que el proceso de admisión ya había sido convocado. Desde entonces, ya son tres años (2007, 2008 y 2009) que el FORMABIAP no tiene ningún ingresante, y no es porque sus postulantes no tengan cualidades para la docencia sino que sus aptitudes y conocimientos no son valoradas por un examen discriminador que no toma en consideración no solo la realidad de la cual proviene sino también la realidad en la cual se va a desempeñar.

Por las razones expuestas el D.S. 006-2007-ED ha recibido rechazo de la sociedad civil organizada y de la comunidad educativa nacional como puede verse de los pronunciamientos públicos suscritos por el Grupo Impulsor contra el Racismo y la Discriminación (GIM Perú) el 21 de febrero de 2010 con motivo del Día Mundial de la Lengua Materna; así como del documento: “Los Pueblos Indígenas y su derecho a una educación de calidad” aparecido en diarios de Lima y las redes sociales el 30 de septiembre de 2009 suscrito por una amplia coalición de instituciones⁴ que merecen ser escuchadas y atendidas, más aún si les asiste la razón.

3. Normas y derechos que trasgrede el DS 006-2007-ED

El D.S. 006-2007-ED ha traído aparejado la grave violación de derechos colectivos de los pueblos indígenas sólidamente amparados por instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que protegen a nivel constitucional derechos fundamentales como el derecho a la identidad cultural, a la educación, a la igualdad, a la equidad y a la no discriminación. Peor aún, contraviene la política de Estado concerniente a la Educación aprobada por el Acuerdo Nacional, el Proyecto Educativo Nacional al 2015 y las normas específicas del sector Educación como la Ley General de Educación N° 28044, como pasamos a detallar:

3.1. Internacionales:

- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas:

“1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

(...)

³ El FORMABIAP es un programa gestionado por la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) que funciona en convenio con el Instituto Pedagógico de Loreto, en Iquitos. Ha obtenido importantes reconocimientos internacionales como el Premio Bartolomé de Las Casas (2002), el Premio Andrés Bello (2004), entre otras.

⁴ El citado pronunciamiento es suscrito por: Acción por los Niños, AIDSESP, Asociación Nacional de Maestros de Educación Bilingüe Intercultural, Ayuda en Acción, Campaña Peruana por el Derecho a la Educación, CARE – PERÚ, CESIP, CGTP, Colegio de Profesores del Perú, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, FORMABIAP, Foro Educativo, Instituto de Desarrollo Local, Instituto Educa, Instituto de Investigación Lingüística Aplicada - Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Instituto de Pedagogía Popular (IPP), Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz, Movimiento Manuela Ramos, Red Nacional de Promoción de la Infancia, Save The Children, sección de Lingüística de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Tarea, Tierra de Niños.

3. Los Estados adoptarán medidas eficaces, conjuntamente con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma” Artículo 14.

- Convenio sobre Pueblos Indígenas N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

“1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.

3. Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin” Artículo 27

También los artículos 26, 28, 29, 30 y 31.

3.2. Nacionales:

- **Constitución Política del Estado.**

“El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional.” Artículo 17, párrafo cuarto.

- **Ley General de Educación, Ley N° 28044**

Artículo 19°.- Educación de los pueblos indígenas. De conformidad con lo establecido en los tratados internacionales sobre la materia, la Constitución Política y la presente ley, el Estado reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a una educación en condiciones de igualdad con el resto de la comunidad nacional. Para ello establece programas especiales que garanticen igualdad de oportunidades y equidad de género en el ámbito rural y donde sea pertinente.

Artículo 20°.- Educación Bilingüe Intercultural. La Educación Bilingüe intercultural se ofrece en todo el sistema educativo:

a) Promueve la valoración y enriquecimiento de la propia cultura, el respeto a la diversidad cultural, el diálogo intercultural y la toma de conciencia de los derechos de los pueblos indígenas, y de otras comunidades nacionales y extranjeras. Incorpora la historia de los pueblos, sus conocimientos y tecnologías, sistemas de valores y aspiraciones sociales y económicas.

b) Garantiza el aprendizaje en la lengua materna de los educandos y del castellano como segunda lengua, así como el posterior aprendizaje de lenguas extranjeras.

c) *Determina la obligación de los docentes de dominar tanto la lengua originaria de la zona donde laboran como el castellano.*

d) *Asegura la participación de los miembros de los pueblos indígenas en la formulación y ejecución de programas de educación para formar equipos capaces de asumir progresivamente la gestión de dichos programas.*

▪ **Proyecto Educativo Nacional (PEN)⁵**

“Es indispensable contar con maestros formados en una perspectiva intercultural, es decir, con capacidad de relacionarse con diversas configuraciones socioculturales, pero no sólo para comprenderlas y valorarlas, sino para organizar la enseñanza sobre la base del reconocimiento de esta diversidad en el aula, partiendo del capital cultural de los estudiantes y sus comunidades, propiciando el diálogo entre distintas cosmovisiones, valores y representaciones”

Además, señala como una medida específica la generación de:

“Criterios y mecanismos eficaces de selección de escuelas y docentes de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), que permitan acreditar instituciones educativas realmente bilingües y certificar a maestros que sepan la gramática de la primera y segunda lengua.”

▪ **Acuerdo Nacional: Políticas de Estado**

“Décimo Primera Política de Estado: Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

Décimo Segunda Política de Estado: 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.

⁵ Propuesto por el Consejo Nacional de Educación y asumido como desarrollo de la décimo segunda política de Estado por el Foro del Acuerdo Nacional. Aprobado como política de Estado por Resolución Suprema N° 001-2007-ED de enero de 2007.

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;

(b) eliminará las brechas de calidad entre la educación pública y la privada así como entre la educación rural y la urbana, para fomentar la equidad en el acceso a oportunidades;

(f) mejorará la calidad de la educación superior pública, universitaria y no universitaria, así como una educación técnica adecuada a nuestra realidad;

(h) erradicará todas las formas de analfabetismo invirtiendo en el diseño de políticas que atiendan las realidades urbano marginal y rural;

(i) garantizará recursos para la reforma educativa otorgando un incremento mínimo anual en el presupuesto del sector educación equivalente al 0.25 % del PBI, hasta que éste alcance un monto global equivalente a 6% del PBI;

(k) fomentará una cultura de evaluación y vigilancia social de la educación, con participación de la comunidad;

(n) fomentará y afianzará la educación bilingüe en un contexto intercultural.

II. Análisis Costo – Beneficio

La presente norma no irroga ningún costo específico al Estado, a la sociedad ni a la comunidad educativa. Por el contrario, libera al sector Educación de la carga de organizar un proceso centralista y centralizado, con el consecuente dispendio de recursos humanos y logísticos en la organización de un proceso de selección uniforme dirigido y controlado desde la capital del país.

El beneficio de la erradicación del D.S. 006-2007-ED es inmenso al flexibilizar las condiciones de evaluación atendiendo a las peculiaridades socioculturales y sociolingüísticas de los aspirantes a la formación docente y de esa manera responder de una manera más adecuada y certera a las necesidades y demanda de educación bilingüe intercultural de los pueblos y comunidades indígenas del país.

III. Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional

Únicamente se dejará sin efecto una norma sectorial de inferior jerarquía, el Decreto Supremo 006-2007-ED, que ha sido expedido sin ser consultado a los supuestos beneficiarios de la misma y que tampoco fue consultado a los pueblos y comunidades indígenas del país perjudicados directamente con su aplicación.

La norma sectorial fue expedida de manera sorpresiva ante la comunidad educativa nacional y sin un debate previo en sociedad que lo sustente y avale. Por este motivo generó rechazo desde el inicio de su expedición y su efecto negativo ha sido observado tanto por organizaciones de la sociedad civil, la Defensoría del Pueblo y el propio sector Educación a través de informes internos.

IV. Fórmula legal

Ley que deroga el Decreto Supremo 006-2007-ED sobre la nota 14

Artículo 1. Derógase el Decreto Supremo 006-2007-ED.

Lima, 30 de marzo de 2010



[Handwritten signature]
VICTOR MAYORGA MIRANDA
Congresista de la República

[Handwritten signature]
Werner
Cabrera.

[Handwritten signature]
VICTOR ISLA P. #HARRAGOPAH

[Handwritten signature]
F. OCHOA

[Handwritten signature]
MASWAN

[Handwritten signature]
MARISOL ESPINOZA CRUZ
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nacionalista
CONGRESO DE LA REPÚBLICA