

Proyecto de Ley por el que se establece la cantidad de días efectivos de clase que tendrá el año lectivo en Educación inicial, Educación primaria, Educación media básica y Educación media superior

Exposición de motivos

Existe consenso a nivel nacional respecto de la necesidad de mejorar la calidad de la educación que se brinda en el país. En particular, dicha necesidad se aprecia con especial énfasis en la educación pública, a la que asiste más del 80 % de los niños y jóvenes uruguayos.

La educación es la principal herramienta con que los países cuentan para atender los requerimientos de toda la sociedad, y en particular aquellos provenientes de los contextos desfavorables o muy desfavorables. Cada vez se torna más necesario fortalecer al sistema educativo a efectos de que sea capaz de brindar una educación de calidad. Concibiendo a ésta como el centro de la educación ya que es de importancia fundamental para el bienestar de los niños, jóvenes y adultos en el futuro. Una educación de calidad ha de atender a las necesidades básicas del aprendizaje y enriquecer la existencia del educando y su experiencia general de la vida.

La realidad imperante en el país hace necesario actuar inmediatamente y adoptar medidas de rápido impacto, sin perjuicio de aquellas acciones de largo aliento, que demandarán mayores esfuerzos y compromisos de todos los involucrados en el sistema educativo.

Se observa con preocupación que los niveles de aprendizajes de nuestros alumnos están por debajo de los mínimos necesarios. Así lo han demostrado las recientes evaluaciones internacionales (pruebas PISA), difundidas por la autoridad educativa (Uruguay obtuvo 426 puntos distanciándose del primero en 130 puntos. Vale la pena recordar que 40 puntos implican un año de escolaridad).

Ante esta situación, es necesario, para poder insertarse en la sociedad del conocimiento, que nuestros niños y jóvenes cuenten con las mínimas destrezas y habilidades que les permitan su desarrollo personal y profesional.

Para ello resulta de vital importancia considerar la mayor permanencia de los alumnos en los centros educativos, extendiendo el tiempo pedagógico y la actividad curricular de éstos, en especial en los ciclos primario y medio básico, tal como lo establece la Ley de educación N° 18.437 en su artículo 7mo.

Como es sabido, en Uruguay no se dictan los días de clases considerados mínimos en un ciclo lectivo anual, particularmente en la educación media superior, de acuerdo con la práctica internacional que existe al respecto. Algunas actividades que se llevan adelante en los centros educativos, ajenas al dictado de los cursos y sin la presencia de alumnos (ATDs, jornadas de reflexión, capacitaciones, entre otras), así como las medidas de paralización eventualmente adoptadas por los trabajadores, los feriados nacionales y otros imprevistos, hacen que los días de clase no sean los originariamente previstos.

Esta situación debe ser atendida inmediatamente, ya que resulta imperioso acercar a nuestro sistema educativo a las mejores prácticas probadas y consensuadas.

En Latinoamérica Brasil y México han establecido los 200 días efectivos de clase, Chile 190 y Argentina 180, desarrollándose campañas nacionales tendientes a que la sociedad cobre conciencia de la importancia del tema y

de la importancia de cumplir efectivamente con el calendario fijado (“Menos días de clase es menos futuro”, dice un eslogan). En los restantes países de la región el promedio oscila en los 160 días de clase al año.

En otras partes del mundo los días de clase oscilan en los doscientos días, sin perjuicio de superarse esa cifra en algunos casos: 247 en Japón, 221 en Corea del Sur, 220 en España, 216 en Israel, 200 en Dinamarca, Holanda, Canadá y Bélgica, entre otros.

Por otra parte, puede ser de utilidad repasar los días de clase establecidos en aquellos países mejor ubicados en los resultados académicos que se obtienen en el marco de las pruebas PISA :

País	Días anuales de clase	Resultados pruebas PISA 2009
Corea del Sur	221	539 puntos
Finlandia	200	536 puntos
Hong Kong - China	190/200	533 puntos
Canadá	200	524 puntos
Nueva Zelanda	190	521 puntos
Japón	243	520 puntos
Australia	200	515 puntos
Holanda	200	508 puntos
Bélgica	200	506 puntos
Noruega	190/200	503 puntos
Suiza	190	501 puntos
Polonia	190	500 puntos
Islandia	190	500 puntos
Estados Unidos	190/180	500 puntos

Por ello se considera necesario que el Uruguay cuente con una norma de carácter general que establezca a texto expreso el mínimo de días por año durante los cuales un centro educativo debe efectivamente formar e instruir a sus alumnos, de forma de asegurar su permanencia en el establecimiento, recibiendo educación y atención a través del equipo docente y técnico asignado al efecto.

Un día menos de clase se transforma en un día menos de formación, de orientación, de acompañamiento y en muchísimos casos, un día menos de alimentación y cuidado. Es sin dudas, un día menos para las oportunidades que la educación debe brindar y es un día ganado para la desigualdad y la injusticia social imperantes, lamentablemente, en muchos lugares de Uruguay.

En este marco y ante sucesivas reivindicaciones que procuran evitar cualquier propuesta o alternativa que pueda provenir desde fuera del sistema educativo deben considerarse las normas de rango constitucional como el artículo 70 de la Constitución de la República, el que encomienda al legislador asegurar "la efectividad" del sistema de enseñanza, cuando dice: "Son obligatorias la enseñanza primaria y la enseñanza media, agraria o industrial. El Estado propenderá al desarrollo de la investigación científica y de la enseñanza técnica. La ley proveerá lo necesario para la efectividad de estas disposiciones".

Esto se ve reafirmado por lo que dispone el artículo 85 numeral 3º de la Carta cuando encomienda a la Asamblea General: “ 3º) Expedir leyes relativas a

la...protección de todos los derechos individuales y fomento de la ilustración".

El artículo 202 de la Constitución Nacional, por su parte, dispone que "... Los Entes de Enseñanza Pública serán oídos, con fines de asesoramiento, en la elaboración de las leyes relativas a sus servicios, por las Comisiones Parlamentarias".

También el artículo 204 estipula que: "Los Consejos Directivos tendrán los cometidos y atribuciones que determinará la ley sancionada por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara".

Enrique Sayagués Laso sostiene: "En principio, como norma general, siendo la descentralización administrativa un proceso que se desenvuelve dentro de la administración y que alcanza únicamente a la función administrativa, es totalmente ajeno a la posición de los órganos y entes descentralizados frente al Poder Legislativo. Esto significa que los órganos y entes descentralizados están respecto del Poder Legislativo, en la misma situación que los servicios centralizados", aunque hace la salvedad de las excepciones a texto expreso, como es el caso del estatuto de los funcionarios (Tratado T. I No. 136, pág. 247).

Alberto Pérez Pérez afirma: "Los Entes Autónomos de Enseñanza en la Constitución Nacional" ; pág. 230: "El Consejo Directivo del Ente Autónomo de Enseñanza, que tiene la potestad de regir el servicio respectivo, tiene asignados, por ende, todos los poderes de administración a su respecto; pero, naturalmente, sólo los poderes que sean propiamente de administración, incluyendo a la potestad reglamentaria en razón de la autonomía, y no los de carácter jurisdiccional o (salvo texto constitucional expreso), los de naturaleza legislativa. Inversamente, el Poder Legislativo, no puede dictar actos administrativos de carácter individual o, incluso, de naturaleza reglamentaria, que invaden la competencia autónoma de los Entes. Estos poderes de administración incluyen la potestad reglamentaria, la de nombrar y destituir funcionarios, la de fijar los planes de estudio y programas, etc."

Por lo dicho el proyecto de ley que se presenta cuenta con respaldo constitucional y a la vez, atiende un aspecto sustantivo del quehacer educativo promoviendo el aumento del período anual en el que los centros educativos están con sus puertas abiertas albergando a los estudiantes, extendiéndose el tiempo pedagógico y de aprendizaje.

Concretamente el proyecto establece un aumento gradual de los días efectivos de clase del año lectivo escolar, de forma de posibilitar que la autoridad educativa del país adopte las medidas conducentes a tales efectos. Es así que se consagra que el año lectivo escolar deberá contar con un mínimo de 200 días efectivos de clase en el 2013, sin perjuicio de que durante el 2011 ese mínimo será de 180 y de 190 en el 2012.

Para el caso de que no se alcancen los días efectivos de clase se dispone que la autoridad educativa adoptará las medidas conducentes para compensar los días perdidos de forma de permitir alcanzar el mínimo legal previsto.

También, atendiendo la necesidad de privilegiar la función de los equipos de dirección - actores fundamentales del establecimiento escolar - se establece que las autoridades de cada centro, en el marco de lo que disponga la Administración Nacional de Educación Pública, sean los responsables del cumplimiento de la disposición legal.

Finalmente, se consagra a texto expreso que el cumplimiento de la norma no podrá afectar los derechos de los trabajadores de la educación, en especial el derecho de huelga.

Montevideo, febrero de 2011

Proyecto de Ley

Artículo 1º - El año lectivo de educación inicial, educación primaria, educación media básica y educación media superior contará, como mínimo, con doscientos días (200) efectivos de clase. La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) adoptará las medidas tendientes para el efectivo cumplimiento de lo dispuesto a partir del año lectivo 2013.

Artículo 2º - Los años lectivos 2011 y 2012 de educación inicial, educación primaria, educación media básica y educación media superior contarán, como mínimo, con ciento ochenta días (180) y con ciento noventa días (190) efectivos de clase respectivamente. La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) adoptará las acciones conducentes a tales efectos.

Artículo 3º - Para el caso de que no se alcancen, en cada año lectivo, los días efectivos de clase prescriptos por la presente ley, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) deberá disponer la forma en que se compensarán los días perdidos a fin de alcanzar el mínimo establecido.

Artículo 4º - Se considera "día efectivo de clase" toda jornada escolar a la que hayan asistido los alumnos y en la que se hayan dictado las horas docentes correspondientes de acuerdo con la modalidad educativa de que se trate.

Artículo 5º - Las autoridades de cada centro educativo serán responsables, en el ámbito de su competencia y ante sus jefes naturales, por el cumplimiento de las disposiciones de esta ley y de su reglamentación.

Artículo 6º - La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) publicará, diez días después de finalizado el año lectivo, la cantidad de días efectivos de clase impartidos en cada establecimiento educativo, así como las acciones desarrolladas para compensar los días perdidos y las horas docentes recuperadas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3º de esta ley.

Artículo 7º - El cumplimiento de lo dispuesto en los artículos anteriores no podrá afectar los derechos y garantías laborales consagradas a favor de los trabajadores de la educación, en especial el derecho de huelga establecido en la Constitución de la República.

Pedro Bordaberry
Senador

Ope Pasquet
Senador