ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y EDUCACIÓN

REFORMA DE LA LEY N.° 1581, ESTATUTO DE SERVICIO CIVIL, PARA INCORPORAR EL INCISO d) QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL EXAMEN DE IDONEIDAD EN LOS REQUISITOS DE INGRESO A LA CARRERA DOCENTE

(Originalmente denominado: REFORMA A LA LEY N° 1581 ESTATUTO DE SERVICIO CIVIL PARA INCORPORAR EL INCISO d) QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL EXAMEN DE IDONEIDAD EN LOS REQUISITOS DE INGRESO A LA CARRERA DOCENTE).

EXPEDIENTE N.° 21631

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO
20 FEBRERO DE 2020

SEGUNDA LEGISLATURA
DEL 1° DE MAYO DE 2019 AL 30 DE ABRIL DE 2020

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS
DEL 1° DICIEMBRE DEL 2019 AL 30 DE ABRIL DEL 2020

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME

Los suscritos Diputados y Diputadas, miembros de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Ciencia, Tecnología y Educación, presentamos el Dictamen Afirmativo Unánime sobre el proyecto REFORMA DE LA LEY N.° 1581, ESTATUTO DE SERVICIO CIVIL, PARA INCORPORAR EL INCISO D) QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL EXAMEN DE IDONEIDAD EN LOS REQUISITOS DE INGRESO A LA CARRERA DOCENTE**,** (Originalmente denominado: REFORMA A LA LEY N° 1581 ESTATUTO DE SERVICIO CIVIL PARA INCORPORAR EL INCISO d) QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL EXAMEN DE IDONEIDAD EN LOS REQUISITOS DE INGRESO A LA CARRERA DOCENTE). Expediente Nº 21631, iniciativa del Diputado Wagner Jiménez Zúñiga, publicado en La Gaceta N° 199, Alcance N° 229 del 21 de octubre de 2019, con base en las siguientes consideraciones.

I) RESUMEN DEL PROYECTO

Recientemente, el Sétimo Informe del Estado de la Educación señaló una serie de carencias y deficiencias que reflejan debilidades en la formación de los docentes en Costa Rica. Por ejemplo, este Informe revela grandes retos pendientes en la enseñanza de la lectoescritura emergente en la educación preescolar, en el porcentaje de tiempo lectivo dedicado por los docentes a cada proceso matemático, poca importancia de los docentes a la lectura, entre otros.

Estos y otros problemas asociados al sistema educativo costarricense son complejos y requieren un esfuerzo intelectual, académico, incluso político, para alcanzar reformas que contribuyan a mejorar la calidad de la educación.

Un problema fundante de algunos males que arrastra el país en relación con el sistema educativo, lo constituye la falta de vocación de muchos docentes. Estos servidores llegan a las aulas por razones distintas a las que deberían motivar a un verdadero educador. En el contexto internacional, los países miembros de la OCDE, por ejemplo, están inclinando sus esfuerzos para promover políticas de profesorado centradas en la selección y atracción de los mejores, es decir, el reto que tenemos se centra en definir cuáles son los perfiles idóneos de los docentes.

La profesión docente también está obligada a ofrecer un alto desempeño académico, desarrollo de competencias transversales, así como el compromiso ético para garantizar el desarrollo social, la calidad de la enseñanza y dar respuestas oportunas a los estudiantes y al país.

A lo largo de las últimas décadas, el papel de la educación y el rol de los profesionales docentes han servido como herramienta para hacer frente y adaptarse a las necesidades de una sociedad en constante cambio y evolución. La incorporación de un nuevo inciso al artículo 55 de la Ley N° 1581 pretende asegurar que los próximos educadores costarricenses acrediten sus conocimientos y

destrezas, solo así se garantizará la idoneidad profesional de los servidores que estarán a cargo de la formación de nuestros niños, nuestros jóvenes y nuestros adultos.

La iniciativa de ley según la exposición de motivos, se fundamenta en la problemática que se refiere a las deficiencias y debilidades que tiene el proceso de formación de los docentes en Costa Rica.

Se indica además, que a lo largo de las últimas décadas, el papel de la educación y el rol de los profesionales docentes a pesar de que han ejercido una función y un servicio para hacer frente y adaptarse a las necesidades de una sociedad en constante cambio y evolución, en este momento no es así, razón por la que se pretende incorporar un nuevo inciso al artículo 55 de la Ley N1581 Ley que Crea el Servicio Civil, con el objeto de asegurar que los futuros educadores acrediten sus conocimientos y destrezas e idoneidad profesional.

II) TRÁMITE LEGISLATIVO

El 29 de octubre de 2019 de acuerdo con lo que establece el Artículo 126 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el Departamento de Servicios Técnicos, remite las consultas obligatorias para este proyecto:

- Consejo Superior de Educación

En el trámite del dictamen del proyecto de ley, la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación, envío a consulta el nuevo texto a las siguientes instituciones:

El 31 de octubre de 2019 en la sesión N° 12 de esta comisión, se presenta moción para que este proyecto sea debidamente consultado a las siguientes instituciones:

Asociación de Directores y Administradores Sistema Educativo
Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza
Asociación Nacional de Educadores
Contraloría General de la República
Dirección General de Servicio Civil
Ministerio de Educación Pública
Programa Estado de la Educación
Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Educación Costarricense

Respuestas recibidas

a) Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Educación Costarricense, mediante oficio del 14 de noviembre de 2019, el Sr. Gilberth Díaz Vásquez, Presidente de esta organización, en lo que interesa:

Indican que resulta innecesario incluir dicho inciso d) al artículo 55, ya que en este ya se establece la ejecución de pruebas de idoneidad para ocupar cualquier puesto

sometido al Estatuto de Servicio Civil. Lo anterior en virtud de que se trata de profesionales en la educación que están participando en los distintos concursos realizados por la Dirección General de Servicio Civil, dichos profesionales han llevado un proceso de aprendizaje y certificación de que los mismos han cumplido con los programas de cada Centro de Enseñanza Superior, tanto Público como Privados debidamente Autorizados por CONESUP y estos centros de enseñanza superior certifican que dichos profesionales reúnen requisitos suficientes para el ejercicio de la profesión en que ellos se graduaron, razón por la cual resulta redundante exigir la aprobación de las referidas pruebas de idoneidad señaladas en el inciso d) del artículo 55 que se pretende modificar.

b) Programa Estado de La Nación, mediante oficio CNR-PEN-1092-2019 del 12 de noviembre de 2019, el Sr. Jorge Vargas Cullel, Director de este Programa, en lo que interesa indica que:

Indican que, les parece la reforma planteada en este proyecto de ley, pues es pertinente y relevante para el país, porque viene a cubrir un vacío existente, actualiza los procesos de contratación en un área clave para el desarrollo del país como es educación y porque su aprobación permitirá desencadenar otros procesos al interior del MEP, del Servicio Civil y de las universidades en favor de la calidad.

Asimismo, nos complace mucho esta iniciativa porque atiende de manera oportuna, directa y concreta un desafío planteado por el VII del Estado de la Educación en la línea de mejorar la calidad de docencia, un nudo que el país debe desatar con urgencia en los próximos años.

c) Contraloría General de la República, mediante oficio DFOE-SOC-1199 del 26 de noviembre de 2019, el Sr. Manuel Corrales Umaña, Gerente de Área, en lo que interesa indica que:

Esta Contraloría General, luego del análisis correspondiente del presente proyecto de ley sometido a consulta, debe indicar que no se tienen observaciones o comentarios de fondo que apuntar al respecto, vinculados con el ámbito de nuestra competencia referida al control y fiscalización de la Hacienda Pública.

Sin perjuicio de ello, se considera oportuno sugerir a esa Comisión elevar la consulta del presente proyecto de ley, ante la Dirección General de Servicio Civil, institución responsable de garantizar la aplicación y funcionalidad de los principios y normas del Estatuto de Servicio Civil, y a la cual, según se desprende del texto del proyecto, le correspondería establecer el examen de idoneidad que se indica en la norma.

d) Dirección General de Servicio Civil, mediante oficio DG-OF-752-2019 del 18 de noviembre de 2019, la Sra. María Adelia Leiva Mora, Jefa de Despacho, en lo que interesa indica que:

Al respecto, de la lectura de la justificación del proyecto, entendemos que la propuesta tiene su origen en las conclusiones del Sétimo Informe del Estado de la

Educación que señaló una serie de carencias y deficiencias que reflejan debilidades en la formación de los docentes en Costa Rica.

Si bien, la modificación señalada pretende subsanar una problemática percibida por el Estado de la Nación, hay otros aspectos propios del Ministerio de Educación que igual deben mejorarse, si se quiere lograr un profesional docente más idóneo para el desarrollo del proceso educativo.

Esto porque el solo examen que se aplique, no logrará una mejora, pues como todo test, su fin será comprobar la idoneidad por medio de un examen específico, además de los títulos profesionales que el docente haya aprobado. Por consiguiente, hacemos notar que las mallas curriculares de las carreras de educación deberán ser planteadas con base en la aplicación de los perfiles y planes educativos que haya definido el Consejo Superior de Educación.

De este modo, respetando el marco de legalidad y accionar de cada una de estas instancias, consideramos que la definición y creación de pruebas específicas que impliquen medir conocimientos y competencias del docente, deberán de emanar directamente del Ministerio de Educación Pública, quien en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil, deberá determinar los contenidos, su aplicación, evaluación y resultados, de forma que sus calificaciones deberán incorporarse dentro de las bases de selección que definen los Jurados Asesores de la Dirección de Servicio Civil, en donde se establecerán las ponderaciones en conjunto con los demás factores que señala la Ley.

En este mismo sentido hoy trabaja una comisión integrada por el Consejo Nacional de Rectores, el Ministerio de Educación Pública, representantes de las universidades privadas, la Universidad de Costa Rica, la Universidad Estatal a Distancia y esta Dirección General, la cual entre otras cosas, busca crear un marco para la cualificación docente, y crear un perfil de los educadores que el Ministerio de Educación Pública requiere para mejorar la formación docente que hoy realizan diferentes centros educativos.

e) Ministerio de Educación Pública, mediante oficio DMS-0152-01-2020 del 06 de noviembre de 2019, la Sra. Adriana Sequeira Gómez, Directora de Despacho, en lo que interesa indica que:

El Ministerio de Educación Pública considera esencial la aprobación de este proyecto de ley, en especial si se agregan las observaciones señaladas en el oficio DAJ-C-179-2019.

f) Dirección Asuntos Jurídicos, Ministerio de Educación Pública, mediante oficio DAJ-C-179-11-2019 del 25 de noviembre de 2019, el Sr. Mario Alberto López Benavides, Director, en lo que interesa indica que:

De acuerdo con los fines de la educación costarricense, plasmados en los diversos instrumentos jurídicos, principalmente orientados al desarrollo de una educación integral, permeada de valores morales, éticos, caracterizada por la excelencia

académica; ya la luz del criterio técnico DVM-AC-1141-11-2019 elaborado por el Viceministerio Académico; se considera necesario la implementación del examen de idoneidad sugerido en el proyecto de marras.

g) Asociación de Directores de Centros Educativos de Preescolar, Enseñanza General Básica, Educación Diversificada, Directores Pensionados y Administradores del Sistema Educativo Costarricense (ADEM) mediante oficio ADEM-118-2019 del 13 de noviembre de 2019, el Sr. Ronny Gutiérrez Toruño, Secretario General, en lo que interesa indica que:

No están en contra de las evaluaciones para mejorar los sistemas y el control interno. La elaboración de la prueba propuesta en la reforma a la ley N° 1581 Estatuto de Servicio Civil, no debe de ir dirigida a aspectos memorísticos, debe ir más a la formación integral de la persona para que encuentre asidero en la Política Educativa vigente, así como en los artículos 77 siguientes y concordantes de la Constitución Política.

Audiencias Recibidas

El día jueves 06 de febrero de 2020, se recibió en audiencia a la señora Guiselle Cruz Maduro, Ministra de Educación Pública.

El día jueves 13 de febrero de 2020, se recibió en audiencia al Señor Gilberth Díaz Vásquez, Presidente, Luis Fernando Sánchez Villalobos, Asesor Legal del Sindicato de Trabajadores de la Educación Costarricense y la Señora Zaray Esquivel Molina, Presidenta Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza

El proyecto de ley fue asignado a una subcomisión, y a partir de los criterios obtenidos en las diferentes respuestas a las consultas realizadas por la Comisión sobre el proyecto original, el texto del proyecto fue mejorado mediante la aprobación de una moción que fue construida con la participación de varias Diputadas y Diputados y fue recomendada también por la subcomisión en su Informe, mismo que a la vez recomendó la aprobación del proyecto de ley.

Finalmente, en la sesión N.° 18 de la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación celebrada el 20 de febrero de 2020, el Informe de subcomisión fue aprobado. En esta misma sesión fue aprobado el proyecto de ley por unanimidad de los presentes Diputados y Diputadas presentes, integrantes de la Comisión.

III) CONSIDERACIONES DE FONDO

Al contrario de lo que ocurre en los sistemas educativos de mayor calidad en el mundo, en Costa Rica los procesos de selección de aspirantes a las carreras de

educación son escasos o nulos. En el caso de las carreras de educación de las universidades privadas el título de bachillerato prevalece como el principal filtro de entrada. En las universidades públicas el requisito a cualquier carrera es el examen de admisión, cuyo puntaje para ingresar varía por escuela o facultad. En las carreras de educación los cortes suelen ser los más bajos comparados con otras áreas del conocimiento como salud y ciencias.

El sistema de selección para el reclutamiento de docentes en el país data de los años setenta del siglo pasado, año en que para el Ministerio de Educación la prioridad era la profesionalización de los funcionarios y por tanto se hacía énfasis en la importancia de obtener un título universitario para ejercer la docencia y ascender en el sistema. Este incentivo generado por el MEP para la profesionalización docente ha hecho que más del 95% de ellos hoy esté titulado. Los egresados en educación son los que acumulan más títulos en promedio de todas las ramas profesionales en Costa Rica (al menos cuatro por persona).

El Consejo Superior de Educación en la política educativa, en la persona como centro del proceso educativo y establece esta política educativa que los niveles de calidad que alcance la educación costarricense serán tan altos como sea la calidad de los docentes y directores en cuyas manos descansa la trascendental tarea institucional de la formación de nuestras niñas, niños y adolescentes.

En los últimos veinte años la cantidad de docentes egresados de las universidades ha superado la demanda del sector público. Datos del Estado de la Educación indican que en la última década se otorgaron en promedio diez mil (10 000) títulos por año.

Los docentes obtienen mayoritariamente los títulos en universidades privadas, estas otorgan el 70 % de los títulos. En mayor medida licenciaturas (80 %) y maestrías (94 %). El 77 % de los docentes en servicio en el MEP han obtenido un título en estos centros.

El Informe del Estado de la Educación también ha documentado que de las cuarenta y un universidades que hoy forman profesionales en educación, solo seis tienen carreras acreditadas ante el Sistema Nacional de Acreditación (SINAES). Esto representa el 15 % de las instituciones, proporción baja con respecto al tamaño de la oferta existente. Para el 2017, solo el 6.3 % de todas las carreras que imparten educación estaban acreditadas, lo que impide al país conocer y certificar calidad de la oferta y un mayor acceso a las carreras de educación no ha ido aparejada de un esfuerzo significativo en materia de calidad.

Adicionalmente, la forma de contratación de los docentes en el país, como ya se indicó, no cambia desde hace más de cuarenta años en el Servicio Civil y aún hoy priva el título como principal criterio de selección. Hoy, ante la masificación de la titulación sin garantía de calidad, este criterio resulta insuficiente y el país requiere avanzar hacia la consideración de otros criterios como la idoneidad y el mérito.

El Ministerio de Educación Pública, indica, que esta propuesta de reforma de ley tiene un impacto muy importante en mejorar las condiciones para la base progresiva, la calidad educativa mediante la actualización del sistema resultado de selección docente. Responde a un mecanismo de contratación que asegure que las personas docentes que están en las aulas tengan los conocimientos y las habilidades requeridas.

Por último, en el 2012, la Sala Constitucional emitió una sentencia cambiando el sistema de contratación del Servicio Civil. Dispuso que, en los concursos relacionados con puestos profesionales, se evalúen, además, otros aspectos, específicamente, aquellos relacionados con el razonamiento verbal, numérico o abstracto, así como conocimientos científicos atinentes al respectivo ámbito. Asimismo, la Sala dispuso que el valor correspondiente a las pruebas psicométricas no puede superar el 50 % de la calificación total.

En dicho voto la Sala ordenó al Servicio Civil que implementara dicho cambio en un plazo de un año. Ante la imposibilidad de cumplir con dicha reforma en un plazo de un año, la Sala, en otro voto emitido en el mes de noviembre de 2013, dispuso otorgar el plazo de siete años y seis meses para cumplir con la implementación de las pruebas de conocimiento. Para el caso de los profesionales del Título II de la Ley de Carrera Docente, la falta de pruebas en el proceso de contratación hace que cualquier persona con el título de docencia pueda, aún hoy, ser contratado por el MEP sin ninguna garantía de su idoneidad como la misma LCD lo establece.

IV) Recomendación final

Esta Comisión recomienda que el proyecto “REFORMA DE LA LEY N.° 1581, ESTATUTO DE SERVICIO CIVIL, PARA INCORPORAR EL INCISO D) QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL EXAMEN DE IDONEIDAD EN LOS REQUISITOS DE INGRESO A LA CARRERA DOCENTE” (Originalmente denominado: REFORMA A LA LEY N° 1581 ESTATUTO DE SERVICIO CIVIL PARA INCORPORAR EL INCISO d) QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL EXAMEN DE IDONEIDAD EN LOS REQUISITOS DE INGRESO A LA CARRERA DOCENTE)., Expediente N.° 21631 de conformidad con lo señalado en las consideraciones anteriores, los integrantes de la Comisión sometemos a consideración de las señoras Diputadas y señores Diputados el presente Dictamen Afirmativo Unánime para que sea aprobado por el Plenario Legislativo.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

REFORMA DE LA LEY N.° 1581, ESTATUTO DE SERVICIO CIVIL, PARA INCORPORAR EL INCISO d) QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL EXAMEN DE IDONEIDAD EN LOS REQUISITOS DE INGRESO A LA CARRERA DOCENTE

ARTÍCULO 1- Refórmese el artículo 55 de la Ley N.° 1581, Estatuto del Servicio Civil, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 55- Para ingresar a la carrera docente se requiere:

a) Haber formado el expediente personal mediante la presentación de los siguientes documentos:

1- Solicitud escrita del interesado;

2- Títulos, certificados o certificados de estudios realizados y experiencias;

3- Certificado de salud expedido por las dependencias autorizadas por el Ministerio de Salud, el cual deberá renovar cada dos años;

4- Certificado judicial de delincuencia.

b) Reunir los requisitos que indica el artículo 20 de este Estatuto.

c) Declarar que se está libre de obligaciones o circunstancias que inhiban el buen cumplimiento de los deberes inherentes a su cargo.

d) Aprobar el examen de idoneidad que al efecto establezca el Ministerio de Educación Pública en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil, el cual será el encargado de aplicar dicho examen, de acuerdo con la reglamentación que para tal fin se establezca.

Rige a partir de su publicación.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DEL ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V, EN SAN JOSÉ, A LOS VEINTE DÍAS DEL MES DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL DOS MIL VEINTE.

Wagner Alberto Jiménez Zúñiga

Óscar Mauricio Cascante Cascante

Laura Guido Pérez

Mario Castillo Méndez

Mileidy Alvarado Arias

Silvia Hernández Sánchez

Sylvia Patricia Villegas Álvarez

DIPUTADAS Y DIPUTADOS

Parte expositiva: Iván Chacón Vargas
Parte dispositiva: Nancy Vílchez Obando
Leído y confrontado: nvo/emr