



COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE PERIODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte el proyecto de Ley que propone modificar la Ley 28628, Ley que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas publicas presentado a iniciativa del congresista Carlos Alva Rojas (No agrupado).

La Comisión de Educación, Juventud y Deporte, en su vigésima segunda sesión ordinaria realizada el 4 de junio de 2024, después del análisis y debate pertinente acordó por **MAYORÍA** aprobar el presente dictamen con los votos a favor de los señores congresistas Balcázar Zelada José María, Gutiérrez Ticona Paul Silvio, Medina Minaya Esdras Ricardo, Alva Rojas Carlos Enrique, Cerrón Rojas Waldemar, Chiabra León Roberto, Cruz Mamani Flavio, Flores Ramírez Alex Randú, Herrera Medina Noelia, Morí Celis Juan Carlos, Muñante Barrios Alejandro, Palacios Huamán Margot, Paredes Gonzáles Alex Antonio, Sánchez Palomino Roberto, Tello Montes Nivardo Edgar, Williams Zapata José y Zeballos, Madariaga Carlos Javier; con los votos en contra de los señores congresistas Castillo Rivas Eduardo Enrique, Flores Ruiz Víctor Seferino, Huamán Coronado Raúl y Ramírez García Tania y un voto en abstención del señor congresista Tacuri Valdivia Germán Adolfo. Se aprobó con dispensa del trámite de aprobación del acta.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Antecedentes procesales

El proyecto de ley fue presentado e ingresado a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte conforme se aprecia en el detalle siguiente:

Proyecto de Ley	Fecha de Presentación	Fecha de ingreso	Comisión
5155/2022-CR	24/05/2023	25/05/2023	Educación Juventud y Deporte

La iniciativa legislativa materia del presente dictamen cumplen con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República.

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR

El proyecto de Ley que promueve el fortalecimiento de la personería jurídica y régimen económico de las asociaciones de padres de familia, para mejorar sus competencias en la gestión y apoyo a las instituciones educativas públicas, contiene tres artículos y dos disposiciones complementarias.

Artículo 1.- Objeto de la Ley

Modificar el artículo 4°, 5° y los incisos a), d) y f), del artículo 15° de la Ley N° 28628 "Ley que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas públicas".

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

Fortalecer y formalizar las APAFAS para que cuenten con una personería jurídica legalmente constituida, a fin de mejorar sus competencias en la gestión de recursos económicos y control transparente de los mismos y contribuir a brindar un servicio de calidad.

Artículo 3.- De la Modificación

Modificar los artículos 4°, 5° y 15° de La ley N° 28628, que regula la participación de las Asociaciones de Padres de Familia en las Instituciones Públicas, quedando redactado de la siguiente manera:

DE LA ASOCIACIÓN DE PADRES DE FAMILIA

(...)

Artículo 4.- Definición

La Asociación de Padres de Familia (APAF) es una organización estable de personas naturales, sin fines de lucro, de personería jurídica de derecho privado y es obligatorio su inscripción en los Registros Públicos de las Instituciones educativas en zona urbana, en zona rural, la inscripción en el registro es facultativa.

La asociación debe tener un libro de registro actualizado en que consten el nombre, actividad, domicilio y fecha de admisión de cada uno de sus miembros, con indicación de los que ejerzan cargos de administración o representación. Asimismo, debe contar con libros de actas de las sesiones de asamblea general y de consejo directivo en los que constarán los acuerdos adoptados. Los libros de actas se llevan con las formalidades de ley, bajo responsabilidad del presidente del consejo directivo de la asociación y de conformidad con los requisitos que fije el estatuto.

La asociación es regulada por el Código Civil, en lo que sea pertinente, la Ley General de Educación, la presente Ley y su estatuto en los

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

aspectos relativos a su organización y funcionamiento. La APAFA canaliza institucionalmente el derecho de los padres de familia de participar en el proceso educativo de sus hijos."

Artículo 5.

Integrantes (...)

La Asociación de Padres de Familia está integrada por todos los padres de familia, tutores y curadores de los estudiantes de la institución educativa pública, y su participación, como miembros asociados, es de carácter obligatorio, de acuerdo a los requisitos señalados en esta Ley y su Reglamento.

CAPÍTULO V

DEL RÉGIMEN ECONÓMICO

(...)

Artículo 15.- Recursos

Son recursos de la APAFA y pueden obtenerse de:

La cuota anual ordinaria y la extraordinaria, como medio de captación de fondos económicos, es de carácter obligatorio como miembro de asociación, así como las multas que se imponen, debidamente aprobadas por la Asamblea General. El monto de la cuota ordinaria no puede exceder del 1.5% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT), vigente a la fecha en que se realiza la Asamblea General respectiva.

Los responsables de la rendición de cuentas, son los miembros del Consejo Directivo de la APAFA. La presentación del informe de rendición de cuentas es de carácter obligatorio. En este informe constaran todos los recursos percibidos por los conceptos descritos y empleo de lo recabado.

El informe de rendición de cuentas debe ser presentado en forma documentada a los asociados y directivos de la Institución Educativa trimestralmente y al término del año escolar.

Son las Direcciones Regionales de Educación y Unidades de Gestión Educativa Local y órganos descentralizados correspondientes, los responsables de la evaluación y conformidad de dichos informes.

Los fondos recaudados por las actividades previstas en el Plan Operativo Anual, articulado con el Plan Anual de Trabajo de la institución educativa.

Los muebles y materiales adquiridos para el trabajo de la APAFA.

Recibir donaciones y legados de instituciones públicas o privadas.

Los ingresos provenientes de la administración o concesión de los quioscos escolares.

Celebración de convenios y alianzas estratégicas con instituciones

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

públicas o privadas que permitan percibir recursos económicos dinerarios, bienes o servicios.

La APAFA está impedida de realizar cobros que limiten el libre acceso a la educación y permanencia de los estudiantes en la institución educativa. El pago de la cuota ordinaria anual o extraordinaria no constituye requisito para matricular a los estudiantes

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIA

PRIMERA. - VIGENCIA

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación y de la aprobación de la ley.

SEGUNDA. - DE LA REGLAMENTACIÓN

Encargar al Ministerio de Educación, en un plazo que no podrá exceder de treinta días (30) calendario, la modificación del Reglamento de la ley que regula la participación de las Asociaciones de Padres de familia en las Instituciones Educativas Públicas de acuerdo a lo descrito en la presente ley.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución política del Perú.
- Ley Nro. 28044. Ley General de Educación
- LEY N° 28628. Ley que regula la participación de las Asociaciones de Padres de Familia en las Instituciones Educativas Públicas.
- Código civil.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

El sistema educativo peruano se encuentra muy lejos de alcanzar los estándares mínimos de una educación de calidad, a pesar de los esfuerzos realizados por el Sector. Esta situación es reflejo de un conjunto de problemas a nivel macro social que nuestro país ha venido atravesando en las últimas décadas.

Según los resultados de la evaluación que hizo PISA 2018, el Perú ocupa el puesto 64 de un total de 77 países evaluados. Nuestro sistema educativo, además de presentar bajos niveles de calidad, también presenta disparidades que atentan contra el principio de equidad desde varios frentes que tienden a

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

reforzar la exclusión. No sólo se provee de servicios de calidad disímil, sino que tampoco ofrece, en términos de pertinencia, o de asignación presupuestal una base compensatoria para quienes lo requieran. La Ley General de Educación 28044, en su artículo N° 4, expresa que la educación es integral y gratuita, sin embargo, el presupuesto para educación es insuficiente y las APAFA con el tiempo, han pasado a constituir un soporte y apoyo para el funcionamiento de las IE; un soporte económico indispensable para la IE. en todo el Perú

En tal sentido, desde la década de los 2000, el Estado peruano viene impulsando una serie de acciones para mejorar la calidad educativa. La más importante es la promulgación de la ley N°28628 que regula la participación de las Asociaciones de Padres de Familia (APAFA) en las Instituciones Educativas públicas del país. Asimismo, el Ministerio de Educación ha promovido un nuevo modelo de gestión educativa que enfatiza la participación de la comunidad escolar en los procesos y toma de decisiones de la escuela.

En este contexto, la APAFA, como representante institucional de los padres de familia en el proceso educativo de sus hijos, asume un rol activo en los procesos de la mejora de la calidad educativa de las Instituciones Educativas.

La Constitución Política del Perú, artículo 13, 2 indica que los padres y las madres de familia tienen derecho a participar en el proceso educativo de sus hijos. Asimismo, la Ley General de Educación, Ley 28044, art. 69, menciona que los padres y las madres de familia participan en el Consejo Educativo Institucional (CONEI) como miembros representantes; y la Ley 28628 regula la participación de las Asociaciones de Padres de Familia (APAFA) en las escuelas y otros niveles de gestión del sistema educativo. Finalmente, se cuenta con el Reglamento de la Ley 28628, en el que se establecen las normas relativas a la participación de padres y madres de familia, así como a la formación y funcionamiento de las APAFA.

La APAFA es una de las organizaciones sociales con mayor presencia y actividad dentro del país y, desde el 2006, su participación en las instituciones educativas públicas ha sido regularizada por medio de la promulgación de la ley N°28628. A partir de este marco legal, la APAFA es definida como una organización sin fines de lucro que institucionaliza la participación de los padres de familia en el proceso educativo de sus hijos, con el objetivo de generar bienes que beneficien el desarrollo material y ambiental de las escuelas.

En la actualidad, las APAFAS están ceñidas a la Ley 28628 que promueve su participación en varios aspectos de la gestión educativa. En síntesis, se puede concluir indiscutidamente, que las APAFAS a lo largo de los años, han cumplido una labor de apoyo económico para mejorar la infraestructura escolar; la APAFA se ha convertido en una fuente fundamental de recursos financieros para las escuelas públicas. Un tercio de lo que se gasta en el sector público proviene de las contribuciones familiares, realizadas por medio

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS.

del pago de cuotas anuales, el aporte en mano de obra durante las faenas, o la donación de materiales.

En el 2003, con la nueva Ley General de Educación, se promueve una mayor participación social en el ámbito educativo. Como ejemplo de ello, se ha creado los CONEI que constituyen órganos de participación y vigilancia ciudadana en cada escuela. Además, la Ley cuenta con artículos que impulsan una mayor participación de los padres de familia, los medios de comunicación y las empresas en favor de la educación peruana.

ORGANIZACIÓN DE LAS APAFA

El organigrama de dicha organización, se destaca la presencia de tres unidades: 1) los órganos de gobierno; 2) los órganos de participación y 3) el órgano de control. Los órganos de gobierno son compuestos por la Asamblea General y el Consejo Directivo. La primera agrupa a todos los padres de familia de la escuela y se consolida como el órgano de mayor jerarquía en la asociación.

El Consejo Directivo es el órgano de gestión de la APAFA, tiene la responsabilidad de conducir y administrar los recursos íntegros de la organización, pero con la supervisión y aprobación de la Asamblea General. Asimismo, Consejo Directivo, está compuesto por siete miembros que diseñan el Plan de Trabajo de la asociación y, además se encargan de recoger y canalizar las demandas de los padres de familia en temas relacionados a las mejoras de la infraestructura o la supervisión de la labor de los docentes o personal administrativo. Los órganos de participación son integrados por los comités de aula y de taller. A través de ellos, los padres de familia y los profesores coordinan las actividades a realizar en beneficio de los alumnos.

a) Importancia de las APAFAS

Se concibe a la gestión educativa como un modelo de gestión donde participan activamente los distintos actores de la comunidad educativa para alcanzar las condiciones materiales y ambientales que permitan mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje de la escuela. En este caso, se plantea a la APAFA como un actor relevante dentro de este nuevo modelo de gestión; es decir es una organización social de gran importancia:

Las investigaciones hechas por sociólogos educativos nos brindan un marco teórico valioso, pues resaltan cómo la participación de los padres de familia en el ámbito educativo genera impactos tanto en el aprendizaje de los hijos, así como en los aspectos materiales del proceso educativo. Además, la importancia de concepto de capital social desde un enfoque educativo.

Esta cuenta con cuatro dimensiones:

a) El soporte de la familia en la experiencia escolar de los estudiantes;

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

- b) La comunicación entre familia y escuela;
- c) La participación de la familia en la gestión de la escuela; La integración de la comunidad para dar soporte a la experiencia escolar.

La investigación destaca que la participación de los padres de familia, a través de la APAFA, es asociada al acceso de recursos materiales para el mejoramiento de la infraestructura escolar y equipamiento de las escuelas.

Esto se realiza por medio de la captación de fondos que son usados en las actividades previstas en el Plan Anual de Trabajo. Sin embargo, la labor de la APAFA atraviesa varias dificultades:

- 1) los directivos cuentan con poca legitimidad dentro de la escuela, lo cual genera una serie de problemas de representatividad y conflictos al interior de las APAFAS;
- 2) hay un clima de desconfianza hacia el manejo de los recursos económicos de la organización para realizar las obras mantenimiento de infraestructura que provoca una disminución de los aportes de los padres de familia; y la labor de la APAFA es limitada a ciertos espacios(monetarios), por lo cual no participan en otros ámbitos que por normativa le corresponden (aspectos de vigilancia).

En el caso de la APAFA, es definida por la legalidad de la siguiente manera: *"La Asociación de Padres de Familia es una organización estable de personas naturales, sin fines de lucro, con personería jurídica de derecho privado, que tiene por finalidad propiciar la participación de los padres de familia, tutores y curadores en el proceso educativo de sus hijos, pupilos y curados, matriculados en la Institución Educativa. Su razón de ser está ligada a la existencia de la Institución Educativa y del servicio educativo que brinda." (Ley N°28628).*

A partir de la ley, se destacan dos elementos importantes que ligan a la APAFA al grupo de las organizaciones sociales:

- 1) el carácter no lucrativo de su concepción; y
- 2) La finalidad de producir un bien colectivo que mejore los servicios brindados por las escuelas. Igualmente, las APAFAS, en tanto organizaciones sociales, cuentan con gobiernos propios libres de cualquier interferencia externa y sus miembros tienen la potestad de decidir si se asocian o no a ellas. Aunque ya se han presentado los elementos que determinan a las APAFAS como organizaciones sociales, resulta necesario ahondar más en la estructura de su funcionamiento.

Los comités deben cooperar con la mesa directiva de la APAFA para lograr

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

las actividades y objetivos previstas por la asociación. El órgano de control es el Consejo de Vigilancia que se encarga de monitorear las actividades del consejo directivo y fiscalizar la gestión económica de la asociación. Además, se ocupa de verificar las denuncias interpuestas a la directiva y de informar los resultados de las investigaciones.

Este consejo se encuentra constituido por tres miembros que son elegidos simultáneamente con la directiva. Para complementar su participación en la gestión de la escuela, la APAFA cuenta con representantes en el Consejo Educativo Institucional. En este caso, los padres de familia elegidos trasladan las inquietudes y sugerencias de la asociación a los otros actores educativos que componen el Consejo.

La APAFA cuenta con tres procesos importantes:

- 1) la gestión de los recursos financieros de la organización;
- 2) la coordinación y participación en las actividades escolares.
- 3) la canalización de las demandas de los padres y, además, la supervisión del desempeño de los trabajadores educativos.

Los padres de familia participan en el proceso educativo de sus hijos de forma institucional por medio de las APAFAS. El fin de ello es que la organización contribuya, junto a los otros actores educativos, al mejoramiento de la calidad de los aprendizajes y servicios que ofrecen las escuelas (Ley N°28628). Para lograr dicho objetivo, la APAFA debe cumplir con una serie de funciones dispuestas en su normativa. En la investigación, las funciones de la APAFA se agrupan en tres procesos:

- La gestión de los recursos financieros de la organización
- La coordinación y participación en las actividades escolares y
- La canalización de las demandas de los padres y, además, la supervisión del desempeño de los trabajadores educativos

En primer lugar, la APAFA puede mejorar el apoyo financiero de la escuela con la gestión de sus recursos económicos. Esto es realizado por medio del mantenimiento de la infraestructura escolar, el equipamiento de inmobiliarios y mobiliarios escolares y la adquisición de materiales educativos. Con ello, la APAFA cubre necesidades materiales cuyo coste sobrepasa los recursos brindados por el Estado.

En segundo lugar, la APAFA, como órgano representativo, puede ayudar a sistematizar las exigencias de los padres de familia y mejorar la rendición de cuentas en las escuelas. Así, la asociación cuenta con la potestad de denunciar ante los órganos competentes las irregularidades que se produzcan en las instituciones educativas. La supervisión se puede dar tanto en la adquisición de

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

bienes y servicios, así como en la distribución del material educativo utilizado para las sesiones de aprendizaje.

b) Problemática de las APAFAS

El principal recurso económico con que cuentan las APAFAS es la cuota establecida por la Asamblea General. Educación. Según la Ley de APAFA y su reglamento, esta no debe de exceder el 1.5% de una Unidad impositiva Tributaria. El pago de esta cuota como miembro asociados, como su normativa lo estipula, debería ser para todos sus miembros que lo integran: padres de familia, tutores y curadores. En rigor, esta cuota es percibida por la APAFA, en los meses que corresponden a los días de la matrícula. No obstante, pueden hacerlo de forma fraccionada durante el año escolar, generalmente hasta el mes de noviembre.

El mecanismo que emplean las APAFAS para el cobro a los miembros asociados, en muchos casos, para obligar coercitivamente a sus miembros, es restringir la matrícula; aunque el artículo N° 15, de la Ley N° 28628, expresa:

"La APAFA está impedida de realizar cobros que limiten el libre acceso a la educación y permanencia de los estudiantes en la institución educativa. El pago de la cuota ordinaria anual o extraordinaria no constituye requisito para matricular a los estudiantes. Si el miembro tuviese dificultades económicas para su cancelación, la APAFA debe autorizar el pago fraccionado; la compensación con servicios a prestar a favor de la institución educativa; u otras facilidades contempladas en el estatuto o establecidas por la Asamblea General.

La restricción de la matrícula a los padres de familia, ha traído como consecuencia, una serie de denuncias y quejas de los padres de familia con la intervención de la UGEL, Defensoría del Pueblo Y Ministerio Público, y en no pocas veces, la causa ha sido porque la cuota sobre pasa lo establecido por la norma.

Esta situación trae como resultado que la APAFA no llega a realizar a tener una captación de fondos eficiente a todos sus asociados; esta dificultad se presenta todos los años en las IE, que impacta significativamente, en el desarrollo normal de las labores académicas y el proceso enseñanzas-aprendizaje de los estudiantes.

Se estima, según los estudios realizados, por varios investigadores y entrevistas a APAFAS, el promedio de la cancelación de las cuotas es entre un 10% a 40%, en las IE de zonas urbanas, no se cuenta con información sobre la problemática rural. Por ejemplo, en una IE que tiene 1000 alumnos, solo cancela la cuota el 10%, es decir, 100 alumnos. En los IE con alta densidad poblacional estudiantil, que cuentan con más de 1000 estudiantes, pueden cubrir

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

las demandas educativas, pero no de manera satisfactoria, tienen que priorizar los gastos, desatendiendo muchas de las demandas importantes de la IE. Sin embargo, en algunas IE han logrado, en varios años de esfuerzo permanente, reconstruir su propia institución gracias a la contribución de sus asociados.

Muchas de las demandas de: infraestructura, mantenimiento de mobiliario, pintado de la IE, material educativo, pago de servicios, guardianía, personal necesario para la limpieza y en muchos de los casos, la contratación de docentes para talleres de los alumnos, son cubiertas con la cuota de los padres de familia.

La realidad se impone, el Estado, a través de 40 décadas, ha demostrado su incapacidad para satisfacer las demandas en mejora de la calidad educativa de las IE, motivado principalmente por el poco presupuesto que se asigna al sector Educación.

Según la exposición de motivos del proyecto de ley podremos recoger que **según una encuesta realizada por el Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima, un 49% de la población limeña y chalaca opina que es en las Asociación de Padres de Familia (Apafas) es donde existe mayor corrupción en los colegios e incluso un 52% considera que esta instancia escolar no debería existir.** Esta es otra realidad que es importante analizar, puesto que, durante años, las quejas de los padres de familia y denuncias debido a los malos manejos de los recursos económicos de los directivos de las APAFAS, mal versación de fondos, gastos injustificados, falta de transparencia en la rendición de cuentas ante los asociados o padres de familia, ha traído como consecuencia un desprestigio y mala imagen de las APAFAS, asimismo una gran desconfianza de la comunidad educativa en general. No se cuentan con estadísticas sobre el número de APAFAS inscritas en los registros públicos, sin embargo, el acercamiento con muchos directivos de IE, nos ha permitido conocer que muchas de las instituciones de prestigio en el Perú, que cuentan con una población estudiantil con más de 1000 alumnos no se encuentran inscritas en los registros públicos.

La falta de formalización de las APAFAS para que cuenten con personería jurídica de forma obligatoria, la falta de supervisión de las APAFAS, por parte de los directivos de los centros educativos, y una ausencia de mecanismos de control en el manejo de los recursos por parte de los organismos descentralizados del MINEDU, ha producido toda una serie de distorsiones en el funcionamiento de las APAFAS.

IV.1 Opiniones solicitadas y recibidas

a. Opiniones solicitadas

Se efectuaron pedidos de opinión a las siguientes instituciones:

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

Proyecto de Ley	Oficio	Institución	Fecha
5155/2022-CR	Oficio P.O. N.º 1931-2022-2023- CEJYD/CR	Ministerio de Educación	05/06/2023
	Oficio P.O. N.º 1932-2022-2023- CEJYD/CR	Presidente del Consejo Nacional de Educación (CNE)	05/06/2023
	Oficio P.O. N.º 1933-2022-2023- CEJYD/CR	Presidente del Consejo Directivo Ad Hoc del SINEACE	05/06/2023

b. Opiniones técnicas recibidas

Consejo nacional de Educación

Señala que en la exposición de motivos del proyecto de Ley se indica que actualmente las APAFA están sujetas a la Ley 28628, Ley que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas públicas, y se plantea modificar el artículo 4 para establecer la obligación de inscripción de las APAFA en los registros públicos. Sin embargo, según el reglamento (D.S.Nº 004-2006-ED) de la mencionada Ley 28628, en el artículo 8 se establece que estas asociaciones se regulan por la Ley General de Educación, la Ley 28628 y su reglamento, y los estatutos de las asociaciones. Además, se indica que de manera supletoria se rigen por las normas del Código Civil y pueden inscribirse en los Registros Públicos mediante el acta de constitución, lo que implica que la inscripción no es obligatoria.

En la propuesta del presente Proyecto de ley, se plantea modificar el artículo 5º de la Ley 28628 para establecer que la participación en las APAFA es obligatoria como miembros asociados, de acuerdo con los requisitos establecidos en dicha ley y su reglamento

Sin embargo, según el artículo 7º del Reglamento de la Ley 28628, la finalidad de la APAFA es propiciar la participación voluntaria de los padres de familia, tutores y curadores en el proceso educativo de sus hijos, pupilos y curados matriculados en la institución educativa. Los padres de familia deben participar de manera voluntaria, y no se puede imponer la obligación de participar, como plantea la propuesta del Proyecto de Ley.

El Consejo Nacional de Educación otorga opinión no favorable al PL 5155/2022-CR que tiene como objetivo el "Fortalecimiento de la Personería

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

Jurídica y Régimen Económico de las Asociaciones de padres de familia, para mejorar sus competencias en la gestión y apoyo a las instituciones educativas públicas". Ello debido a que la propuesta legislativa pretende regular una competencia exclusiva del Ministerio de Educación, órgano rector del sector. Asimismo, debido a que el PL se centra en los recursos económicos y no en la participación de los padres en el proceso educativo de sus hijos, como es el interés del sector educación. Además, las acciones que señala el PL ya están incluidas en el articulado del Reglamento de la Ley (D.S. N°004-2006-ED).

Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU)

El Proyecto de Ley 5155/2022-CR, incluye propuestas que están relacionadas a funciones propias del Ministerio de Educación.

De acuerdo con la Ley 28740, Ley del Sineace, su reglamento y la "Política Nacional de Educación Superior y Técnico Productiva", aprobada con Decreto Supremo N° 012-2020-MINEDU, esta institución tiene atribuidas facultades respecto a la certificación de competencias profesionales y el proceso de acreditación de la calidad educativa, evaluando la calidad desde el punto de vista de gestión educativa y su aplicación para el logro de sus objetivos.

IV.2 Análisis del Marco Normativo

La Constitución Política del Perú establece en los artículos 13 y 16 de la que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana; entonces le corresponde al Estado coordinar la política educativa y formular los lineamientos generales de los planes de estudios, así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos, como también definir los planes de estudio.

La Ley 28044, Ley General de Educación, en el artículo 5, señala que la libertad de enseñanza es reconocida y garantizada por el Estado. Los padres de familia, o quienes hagan sus veces, tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho a participar en el proceso educativo y a elegir las instituciones en que éstos se educan, de acuerdo con sus convicciones y creencias. En el artículo 54, establece que la familia, es el núcleo fundamental de la sociedad, responsable en primer lugar de la educación integral de los hijos. A los padres de familia, o a quienes hacen sus veces, les corresponde: Organizarse en asociaciones de padres de familia, comités u otras instancias de representación a fin de contribuir

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

al mejoramiento de los servicios que brinda la correspondiente Institución Educativa, apoyar la gestión educativa y colaborar para el mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento de la correspondiente Institución Educativa, de acuerdo a sus posibilidades.

La Ley 28628. Ley que regula la participación de las Asociaciones de Padres de Familia en las Instituciones Educativas Públicas, que tiene por objeto regular la participación de los padres de familia y de sus asociaciones en las instituciones educativas públicas y en otros niveles de la gestión del sistema educativo, con el fin de contribuir a la mejora de la calidad educativa.

IV.3 Análisis de la información recibida

El **Consejo nacional de Educación**, señala que el PL 5155/2022-CR, tiene como objetivo el "Fortalecimiento de la Personería Jurídica y Régimen Económico de las Asociaciones de padres de familia, para mejorar sus competencias en la gestión y apoyo a las instituciones educativas públicas". Ello debido a que la propuesta legislativa pretende regular una competencia exclusiva del Ministerio de Educación, órgano rector del sector. Asimismo, debido a que el PL se centra en los recursos económicos y no en la participación de los padres en el proceso educativo de sus hijos, como es el interés del sector educación. Además, las acciones que señala el PL ya están incluidas en el articulado del Reglamento de la Ley (D.S. N°004-2006-ED).

IV.4 Análisis Costo-Beneficio

El presente proyecto de ley, no irroga gastos al erario nacional, por tratarse de una norma que va ayudar a mejorar la administración de las APAFA.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del dictamen recaído en el Proyectos de Ley 5155/2022-CR, con el siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4, 5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

Artículo 1. Modificación de los artículos 4, 5 y 15 de la Ley 28628, Ley que regula la participación de las Asociaciones de Padres de Familia en las Instituciones Educativas Públicas

Se modifica los artículos 4, 5 y los incisos a) y c) del artículo 15 de la Ley 28628, Ley que regula la participación de las Asociaciones de Padres de Familia en las Instituciones Educativas Públicas, quedando redactado con el siguiente texto:

"Artículo 4.- Definición

1. La Asociación de Padres de Familia (APAFA) es una organización estable de personas naturales, sin fines de lucro, de personería jurídica de derecho privado, **cuya inscripción en los Registros Públicos de las Instituciones educativas es obligatorio en las zonas urbanas y facultativo en las zonas rurales.** Es regulada por el Código Civil, en lo que sea pertinente, la Ley General de Educación, la presente Ley y su estatuto en los aspectos relativos a su organización y funcionamiento.
2. ***Las APAFA deben tener un libro de registro actualizado en que consten el nombre, actividad, domicilio y fecha de admisión de cada uno de sus asociados y señalando el cargo de administración o representación, según sea el caso.***
3. Las APAFA canalizan institucionalmente el derecho de los padres de familia de participar en el proceso educativo de sus hijos.

Artículo 5.- Integrantes

En la Asociación de Padres de Familia participan, **con carácter de obligatorio**, los padres de familia, tutores y curadores de los estudiantes de la institución educativa pública, de acuerdo a los requisitos señalados en esta Ley y su reglamento

Artículo 15.- Recursos

Son recursos de las APAFA los siguientes:

- a) La cuota anual ordinaria y la extraordinaria, así como las multas que se imponen a sus miembros debidamente aprobadas por la Asamblea General. El monto de la cuota ordinaria no puede exceder del 1.5% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT), vigente a la fecha en que se realiza la Asamblea General respectiva.

Los miembros del Consejo Directivo de la APAFA son los

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

responsables de la presentación del informe de rendición de cuentas que es de carácter obligatoria y en forma documentada, trimestralmente y al término del año escolar.

- b) Los fondos recaudados por las actividades previstas en el Plan Operativo Anual articulado con el Plan Anual de Trabajo de la institución educativa.
- c) Los muebles y materiales adquiridos para el trabajo de la APAFA; **los mismos que serán inventariados y transferido al siguiente consejo directivo**".

[...]

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamento

El Ministerio de Educación adecúa el reglamento, en un plazo de sesenta (60) días contados a partir de la vigencia la presente Ley.

Lima, 4 de junio 2024.



Firmado digitalmente por:
BALCAZAR ZELADA Jose
Maria FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/07/2024 17:39:06-0500

JOSÉ MARÍA BALCÁZAR ZELADA
PRESIDENTE

PAUL SILVIO GUTIÉRREZ TICONA
VICEPRESIDENTE

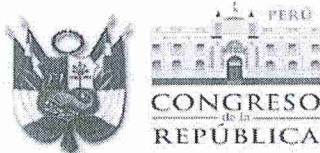
ESDRAS RICARDO MEDINA MINAYA
SECRETARIO



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 25/07/2024 11:27:02-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/07/2024 18:53:29-0500



COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.



Firmado digitalmente por:
ALVA ROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/08/2024 18:15:51-0500

**CARLOS ENRIQUE ALVA ROJAS
TITULAR**

**EDUARDO CASTILLO RIVAS
TITULAR**



Firmado digitalmente por:
CERRÓN ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/07/2024 18:48:13-0500

**WALDEMAR CERRÓN ROJAS
TITULAR**

**ROBERTO ENRIQUE ABRA LEON
TITULAR**



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/08/2024 13:05:09-0500

**FLAVIO CRUZ MAMANI
TITULAR**

**ALEX FLORES RAMÍREZ
TITULAR**



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/08/2024 16:20:13-0500

**VÍCTOR SEFERINO FLORES RUIZ
TITULAR**

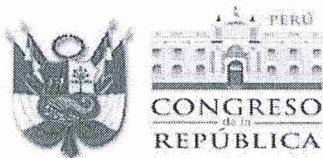
**NOELIA HERRERA MEDINA
TITULAR**



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMÍREZ Alex Randu
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/08/2024 18:38:21-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossyth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/07/2024 22:31:36-0500



COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.

RAÚL HUAMÁN CORONADO
TITULAR

MERY INFANTES CASTAÑEDA
TITULAR

NIEVES LIMACHI QUISPE
TITULAR



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/08/2024 10:47:44-0500

JUAN CARLOS MORI CELIS
TITULAR

ALEJANDRO MUÑANTE BARRIOS
TITULAR

KAROL PAREDES FONSECA
TITULAR

"Decenio de la igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 5155/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 4,5 Y 15 DE LA LEY 28628, LEY QUE REGULA LA PARTICIPACION DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PUBLICAS.



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/08/2024 17:01:25-0500

ALEX PAREDES GONZÁLES TITULAR
TITULAR

TANIA RAMÍREZ GARCÍA
TITULAR



Firmado digitalmente por:
SANCHEZ PALOMINO Roberto
Helbert FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/07/2024 16:05:27-0500

ROBERTO SÁNCHEZ PALOMINO
TITULAR

MARGOT PALACIOS HUAMÁN
TITULAR

GERMÁN TACURI VALDIVIA
TITULAR

NIVARDO EDGAR TELLO MONTES
TITULAR



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/07/2024 15:41:51-0500

JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
TITULAR



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/08/2024 15:37:50-0500

CARLOS ZEBALLOS MADARIAGA
TITULAR



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2024 18:53:12-0500