

Proyecto de Ley N° 9345/2024-CR

Proyecto de Ley N°



LUCINDA VÁSQUEZ VELA
Congresista 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."



PROYECTO DE LEY: LEY QUE DEROGA EL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA Y REFORMA SU PARTICIPACIÓN EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS, GARANTIZANDO EL DERECHO A LA EDUCACIÓN PÚBLICA GRATUITA

La Congresista de la República **LUCINDA VÁSQUEZ VELA**, integrante del **Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el Art. 107 de la Constitución Política del Perú y en cumplimiento de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente iniciativa legislativa: –

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DEROGA EL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA Y REFORMA SU PARTICIPACIÓN EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS, GARANTIZANDO EL DERECHO A LA EDUCACIÓN PÚBLICA GRATUITA

El Congreso de la República:

Ha dado la siguiente ley:

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es derogar el régimen económico de las asociaciones de padres de familia, prohibiendo el cobro por cualquier tipo de concepto y la constitución de fondos de cualquier denominación o naturaleza, garantizando la gratuidad de la educación en las instituciones del Estado; y reforma su participación a temas estrictamente relacionados con el seguimiento a la mejora progresiva, continua y permanente de la calidad de los aprendizajes y servicios educativos, así como la fiscalización del buen uso de los recursos públicos en las instituciones educativas públicas a las que pertenecen.

Artículo 2. Modificatoria del literal g) del numeral 2., del artículo 6° de la Ley N°28628, Ley que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas públicas y en otros niveles de la gestión educativa

Se modifica el literal g) del numeral 2., del artículo 6° de la Ley N°28628, Ley que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas públicas, en los siguientes términos:

(...)

g) Vigilar y fiscalizar el adecuado uso y destino de los recursos de la institución educativa.

(...)

Artículo 2. Derogatoria del Capítulo V Del Régimen Económico y los artículos 15°, 16° y 17° de la Ley N°28628, Ley Que regula la participación de las asociaciones de padres de familia en las instituciones educativas públicas

Derógase el Capítulo V Del Régimen Económico y los artículos 15°, 16° y 17° de la Ley N°28628, Ley que Regula la Participación de las Asociaciones de Padres de Familia en las Instituciones Educativas Públicas.

Artículo 3. Plazo liquidación de fondos y transferencia de bienes de las Asociaciones de Padres de Familia

De existir fondos en efectivo o en cuentas bancarias aperturadas en el sistema financiero a nombre de las asociaciones de padres de familia o sus representantes legales, éstos deben ser liquidados y distribuidos según lo estipula cada estatuto, en un plazo que no debe exceder los 30 días calendarios desde el día en que entra en vigencia la presente ley.

En el caso de tener bienes muebles, las asociaciones de padres de familia podrán optar por transferir vía donación a las instituciones educativa públicas a la que pertenecen, o seguir conservando para la operatividad de sus funciones.

Artículo 4. De la gratuidad de la educación y financiamiento

El estado garantiza la gratuidad de la educación como servicio público y provee los medios necesarios para todas las instituciones educativas públicas, por lo que invierte no menos del 6% del PBI a partir de la aprobación de la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2025, en concordancia con lo establecido en la Constitución Política del Perú y la Ley General de Educación.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.

El Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación en un plazo no mayor de 30 días, elabora un nuevo Reglamento, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Ley.

Lima, octubre del 2024



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/10/2024 11:19:35-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 29/10/2024 11:37:08-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/10/2024 11:58:32-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/10/2024 12:52:01-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/10/2024 16:24:08-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 29/10/2024 11:37:42-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/10/2024 16:07:59-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **30** de **octubre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9345/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE; y**
- 2. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

1.1 LOS PROBLEMAS Y EL FINANCIAMIENTO DE UNA VERDADERA EDUCACIÓN GRATUITA PARA TODOS

A lo largo del tiempo la gratuidad de la educación en el Perú sólo ha sido una “declaración de buena intención”, a pesar de estar redactada dentro de nuestra carta magna en el artículo 17° que señala:

La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. ***En las instituciones del Estado, la educación es gratuita.*** (...)

Incluso en la última reforma constitucional sobre la materia, se estableció que el Estado invierte no menos del 6% del PBI para garantizar el derecho humano fundamental a la educación, como pilar para el desarrollo de la persona y la sociedad. Señalando la Constitución Política del Perú en su artículo 16° lo siguiente:

Artículo 16° Descentralización del sistema educativo

(...)

La educación es un derecho humano fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad, ***por lo que el Estado invierte anualmente no menos del 6 % del PBI.***

En la realidad no existe la gratuidad completa, por cuanto desde el ingreso a la enseñanza de la educación básica regular, las familias tienen que asociarse a una Asociación de Padres de Familia y pagar cuotas mensuales y otros conceptos, para que sus hijos sean considerados como “beneficiarios” de recibir el servicio educativo. Pero no todas las familias tienen las mismas condiciones para solventar los costos en que se incurren para acceder a éste derecho fundamental aún en las instituciones educativas públicas, vulnerándose así el principio de igualdad y existiendo por lo tanto discriminación, ya que ello no permite que todos los ciudadanos tengan las mismas oportunidades de acceso a la educación.

Sin embargo como ya lo han señalado muchos especialistas en el mundo, la gratuidad de la educación no puede ser reducida a la eliminación de cobro de matrículas u otros derechos administrativos, sino al desarrollo de una estrategia integral que asegure a los estudiantes cuanto menos lo siguiente:

- ✓ Óptima infraestructura
- ✓ Aparatos tecnológicos
- ✓ Materiales de estudio
- ✓ Uniformes
- ✓ Transporte
- ✓ Alimentación

1.2 EL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES DE FAMILIA – APAFA DESNATURALIZA CONCEPTO DE GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

Desde décadas atrás las Asociaciones de Padres de Familia – APAFA han estado en el “ojo de la tormenta”, primero por ser entes que han condicionado la matrícula de sus asociados al pago de las cuotas asociativas y otros conceptos por un lado, y por otro, de que sus dirigentes han sido objeto de denuncias a nivel nacional por el mal manejo de los fondos recaudados.

El manejo económico de éstas asociaciones civiles, han terminado de desvirtuar la gratuidad de la educación, plasmada en las principales y fundamentales normas de nuestro ordenamiento jurídico nacional, situación que ha originado nuevos surcos de desigualdad y discriminación entre las familias, imposibilitando que muchos de sus hijos no puedan ejercer el supremo derecho de acceder a una educación básica que les asegure su desarrollo integral y ser útiles a la sociedad, lo que al final conlleva a que ello se convierta en un “caldo de cultivo” para el incremento de la corrupción, la delincuencia y otros flagelos que nos azotan actualmente.

Las APAFAS han sido reguladas desde 1998 mediante normas reglamentarias que han dispuesto su rol y participación en el proceso educativo que se lleva a cabo en las instituciones educativas públicas, en la actualidad es normada mediante Ley N° 28628 del 25 de noviembre del 2005, cuyo reglamento fue aprobado por Decreto Supremo N°004-2006-ED.

Como ya dijimos, a pesar de que se encuentra establecido la gratuidad de la educación por norma constitucional, en el análisis efectuado a las normas que regulan las Asociaciones de Padres de Familia – APAFA, se puede observar que disponen de un Régimen Económico en el Capítulo V (Artículos del 15° al 17°) donde se detallan el aspecto obligatorio al pago de cuotas y hasta concepto de multas a los asociados, lo cual sin duda evidencian de por sí un acto de condicionamiento, tal cual suceden en otras asociaciones civiles, deportivas o de similar naturaleza que persiguen un fin privado; y no público, básico, esencial y fundamental como es la educación en el presente caso:

Artículo 15.- Recursos

Son recursos de la 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.
- 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.
- d. Las donaciones y legados.
- e. Los ingresos provenientes de la administración o concesión de los quioscos escolares.
- f. Otros recursos que le sean asignados, conforme a su estatuto.

En el artículo 16° también se puede evidenciar que el destino de los fondos que se recaudan de los asociados sirve en realidad para cubrir gastos que el Estado se encuentra en la obligación de asumirlas, tal como detallamos a continuación:

Artículo 16.- Destino de los recursos

(...)

- a. El mantenimiento y reparación de la infraestructura física.
- b. La conservación y refacción del mobiliario escolar.
- c. El equipamiento e implementación de tecnologías de información y comunicación.
- d. La realización de programas de capacitación para sus asociados, poniendo énfasis en las escuelas de padres.
- e. La adquisición y mantenimiento de materiales educativos, lúdicos y deportivos.

En ningún caso los recursos de la APAFA se utilizarán para atender gastos corrientes.

Excepcionalmente, y en situación de urgencia, las utilidades provenientes de la administración o concesión de los quioscos escolares pueden orientarse a fines distintos a los previstos en el presente artículo, siempre que su utilización sea de interés general para la institución educativa, bajo responsabilidad y previa aprobación del Consejo Directivo, dando cuenta a la Asamblea General.

Como se puede analizar, las normas que establecen los procesos de recaudación y destino de los ingresos que constituyen recursos para el funcionamiento de las APAFAS, contravienen lo establecido en nuestra Carta Magna y Ley General de Educación, en lo que respecta a la gratuidad de la educación:

Constitución Política del Perú

Artículo 17.- Obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria

La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita (...)

Ley N° 28044, Ley General de Educación

Artículo 4°.- Gratuidad de la educación

La educación es un servicio público; cuando lo provee el Estado es gratuita en todos sus niveles y modalidades, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y en la presente ley. En la Educación Inicial y Primaria se complementa obligatoriamente con programas de alimentación, salud y entrega de materiales educativos.

1.3 INFORMES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo como ente tutelar en materia de derechos humanos desde inicios de los años 2000, ha venido en forma recurrente emitiendo sendos informes defensoriales, respecto a denunciar actos que no garantizan la gratuidad de la educación a nivel nacional, tanto por parte de las Unidades de Gestión Educativa Local – UGEL, como por la actuación de las Asociaciones de Padres de Familia – APAFAS; igualmente desarrollando constantes operativos en las instituciones educativas públicas, donde pudo corroborar el mal actuar de dichas asociaciones, en desmedro de los estudiantes y de velar por el buen servicio y la mejora de la calidad educativa.

¹Informe Defensorial N°131: Gratuidad en las escuelas públicas: Un compromiso pendiente (Febrero 2008)

Presentación

[...]

El presente Informe se elaboró sobre la base de los resultados obtenidos en la supervisión realizada en el año 2007 en las escuelas públicas de nivel primario, asimismo, tomó en consideración ***las quejas registradas por la Defensoría del Pueblo durante los últimos cuatro años (2004-2007) referidas a condicionamientos y cobros no contemplados en la ley***, efectuados en instituciones educativas públicas. Así también, se revisaron estudios previos referidos al rol de las familias en el financiamiento de la educación pública, así como los informes que la Defensoría del Pueblo presenta anualmente al Congreso.

El Informe parte por delimitar cuidadosamente el contenido del derecho a la educación gratuita, determinando su alcance y las obligaciones que se desprenden para el Estado, de acuerdo a la normativa internacional y nacional.

Asimismo, se ha considerado la información referida al financiamiento público de la educación y al gasto que realizan las familias en la educación pública de sus hijos e hijas. Un exhaustivo análisis de estos elementos y de la supervisión realizada en 788 familias residentes de cinco regiones del país y Lima Metropolitana, demuestra que la educación primaria en el Perú, en la práctica, no es gratuita.

En efecto, los padres y las madres de familia contribuyen con el financiamiento de la educación ***cubriendo los costos básicos que requieren las escuelas para operar, llegando en algunos casos a asumir el pago de los servicios básicos de agua y luz.***

[...]

En esta línea, el Informe pretende incorporar en la agenda pública la obligación que tiene el Estado de contar con una estrategia a favor de la escuela pública y, asimismo, hace un llamado público a concentrar el debate no sólo en las dificultades que implica el financiamiento de una educación gratuita para todos, sino también en la búsqueda de los medios y estrategias que garanticen su implementación. De lo contrario, ***¿cómo lograríamos que todos los niños y niñas del país, en igualdad de oportunidades, accedan y culminen la educación básica?***, ¿cómo revertimos una situación en la que sólo los niños y niñas provenientes de familias que están en mejores condiciones de aportar económicamente a las escuelas públicas se benefician de una educación de mejor calidad, en tanto dichas familias pueden afrontar los costos que ésta demanda?

¹Disponible en el siguiente link: <https://www.gob.pe/institucion/defensoria/informes-publicaciones/1056143-informe-defensorial-n-131>

Introducción

El derecho a la gratuidad es una de las condiciones necesarias en el tránsito exitoso de los niños y niñas por el sistema educativo público, sobre todo para aquellos/as que forman parte de las poblaciones más vulnerables; en esta línea, el derecho a la gratuidad resulta una condición necesaria para la materialización del derecho a la educación. ***Por lo tanto, el cumplimiento de esta obligación del Estado resulta imprescindible, a fin de que se garantice una igualdad de oportunidades educativas para todos los niños y niñas, disminuyendo de esta manera las brechas de exclusión social y pobreza.***

[...]

III. Estudios previos sobre la contribución económica de las familias

A partir de la información disponible en las encuestas de hogares y en los presupuestos Públicos Ejecutados durante los últimos años, tanto Saavedra y Suárez (2002) como PREAL y GRADE (2006) concluyen que la educación pública en el Perú no se encuentra financiada únicamente por el Estado, ***sino también por las familias de los niños, niñas y jóvenes que acceden a las escuelas públicas, debido a los bajos niveles de gasto Estatal.***

[...]

En estos estudios, queda claro que el Estado peruano no está cumpliendo con su obligación de garantizar la gratuidad de la educación pública, la cual se encuentra consagrada tanto en tratados internacionales ratificados por el Perú como en nuestra normativa interna como se verá en el presente informe.

[...]

b.2) Destino de los fondos de las APAFAS que afectan la gratuidad de la educación

Consideramos necesario abordar dos temas que a nuestro juicio no se condicen con la gratuidad de la educación. El primero, está referido al pago de servicios públicos de luz y agua de las instituciones públicas con los recursos de las APAFAS, a pesar de la prohibición expresa en su normativa; ***situación que ha sido constada por la Defensoría del Pueblo a través de las distintas quejas y supervisiones realizadas.*** El segundo, está referido a la disposición contenida en el artículo 16° de la Ley N° 28628, que señala que los recursos de las APAFAS pueden ser destinados, entre otros aspectos, ***al mantenimiento y reparación de infraestructura física de las instituciones educativas, así como a la conservación del mobiliario escolar.***

[...]

2.3. Cobros indebidos registrados por la Defensoría del Pueblo

De acuerdo al mandato constitucional, la Defensoría del Pueblo se encuentra encargada de la protección, promoción y defensa de los derechos fundamentales, siendo la recepción de quejas por parte de los ciudadanos una de sus principales funciones. ***En esta línea, en los últimos años la Defensoría del Pueblo ha venido recibiendo quejas por parte de los padres de familia con respecto a una serie de cobros indebidos;*** de acuerdo a lo reportado por las familias, ***estos cobros condicionan el acceso de sus hijos/as a las instituciones educativas públicas,*** lo cual es contrario a lo establecido en las normas que garantizan la gratuidad de la enseñanza. La información reportada en esta sección fue recogida por las Oficinas Defensoriales durante el periodo 2004-2007 y corresponde a las regiones de Cusco, Junín, Lambayeque, La Libertad, Lima y Loreto, así como a la provincia constitucional del Callao.

Del total de quejas recibidas con respecto a los cobros que condicionan la matrícula de los niños/as, sobresalen las vinculadas a la APAFA, pues ellas resultan ser las más frecuentes en cada uno de los años mencionados. El resto de quejas hechas por los padres y madres de familia fueron agrupadas bajo el rubro "Otros Cobros" y corresponden a los siguientes aspectos:

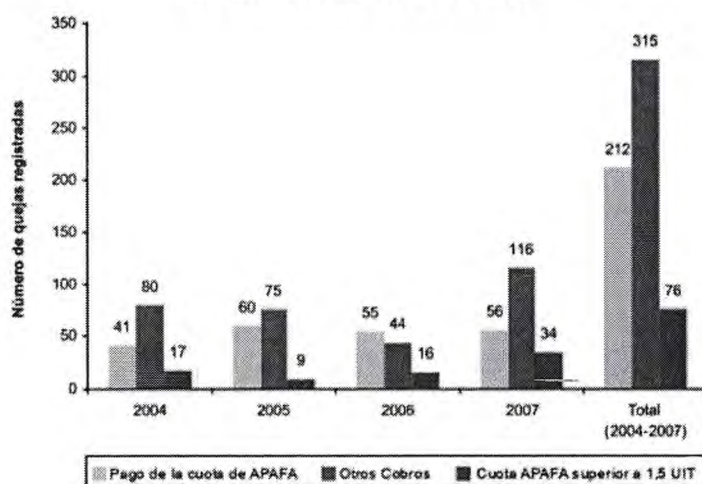
- a) Mantenimiento de la institución educativa: compra de carpetas, concepto de mobiliario, gastos administrativos, carpeta personal.
- b) Personal y/o actividades pedagógicas: concepto de computo, banda de música, curso de verano, cursos de nivelación, concepto de paseos, contratación de auxiliares, profesores de música, arte y psicólogos, cuota para deportes, guardiana. c) Multas por inasistencia: a hacer faenas, al comité de aula.
- d) Acceso a la institución educativa o a determinados servicios tales como derecho de matrícula, derecho de vacante, derecho de carné de biblioteca, concepto de alumno nuevo, o desayuno escolar.
- e) Útiles y/o materiales escolares tales como libreta de control, agenda, ficha de educación física, concepto de materiales, libreta de notas, papel tipo bond, carné del educando, ticket para separar uniforme, o uniforme para taller.

El Gráfico N° 13 muestra las quejas recibidas entre los años 2004 y 2007. Durante estos cuatro años, se han registrado en total 603 quejas en las regiones mencionadas. Durante los dos primeros años, el total de quejas se mantuvo alrededor de 140, sin embargo en el tercer año este total disminuyó a 115, para incrementarse significativamente en el año 2007, llegando a ser 206. Debe tenerse en cuenta, que estos datos corresponden a las quejas que fueron registradas en el sistema de información defensorial, por lo tanto, los datos anteriores no implican que haya habido necesariamente un incremento real de cobros indebidos, sino un incremento en las quejas registradas.

Con excepción del año 2006, anualmente las quejas catalogadas como "otros cobros" resultan ser ligeramente más numerosas, en comparación con las vinculadas a la APAFA (tanto las correspondientes al cobro de la cuota de esta asociación, como aquellas relacionadas a cuotas mayores al 1.5% de una UIT). Cabe tener en cuenta que la categoría "Otros cobros" agrupa, por un lado, cobros hechos a los padres de familia con respecto al mantenimiento de la institución educativa, sin los cuales probablemente las escuelas no podrían operar; y por otro lado, incluye también cobros relacionados al pago de docentes y cursos extraordinarios (banda de música, profesores de arte, etc.). En este marco, es evidente que los aportes de los padres y madres de familia a las instituciones educativas posibilitan mejores condiciones de aprendizaje para la educación de sus niños/as. Sin embargo, mientras que en algunos casos estos aportes financian los costos mínimos requeridos por la escuela para operar (tales como mantenimiento de infraestructura, textos, mobiliario, entre otros), en otros casos, financian aspectos que podríamos considerar adicionales a los requeridos para el funcionamiento básico de la escuela.

El Gráfico N° 13 muestra además un incremento en el registro de quejas con respecto al cobro de la cuota ordinaria de la APAFA como condición para la matrícula (de 41 a 56 casos), lo que pone en evidencia que los mecanismos de supervisión de las instancias correspondientes no han sido lo suficientemente eficaces para eliminar el condicionamiento de matrícula a este pago.

Gráfico N° 13
Quejas registradas por condicionamiento
de matrícula (2004-2007)



Nota: Incluye información referente a Cusco, Lambayeque, Junín, Loreto y Lima. De esta última, incluye las quejas registradas en las Oficinas Defensoriales del Cono Sur, Cono Norte y la Provincia Constitucional del Callao.

Fuente: Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Defensoría del Pueblo de Perú

La tabla N° 1 muestra la información en base a la cual fue construido el gráfico anterior, desagregada por regiones. Tal como puede apreciarse, se ha registrado un mayor número de quejas relacionadas al pago de la cuota de la APAFA como condición a la matrícula en la región Junín, con respecto a las otras regiones. De hecho, entre los años 2004 y 2006, casi el 50% del total de estas quejas provino de esta región. Asimismo, el incremento del registro de las quejas vinculadas a este tema en el año 2007, se concentra principalmente en las regiones Cusco, Callao y Lima.

Con respecto a los cobros de la APAFA que superan el 1.5% de una UIT, se tiene que éstas son relativamente altas en la región Lambayeque, entre los años 2004 y 2006. De forma análoga a lo señalado en el párrafo anterior, el incremento del 2007 en el número total de estas quejas se explica por los incrementos del total de quejas en tres departamentos: Junín, Cusco y Lima. Cabe subrayar que Loreto es la única región en la que las quejas registradas vinculadas a la APAFA, sea por el pago de la cuota como condición de matrícula o cuotas superiores al 1.5% de una UIT, se han mantenido estables en el periodo observado. Por último, con respecto a las quejas agrupadas como "Otros Cobros", se tiene que éstas resultan ser más frecuentes en las regiones de Cusco, Junín y Loreto. Merece especial atención el hecho de que en la esta última región, las quejas catalogadas bajo el rubro "Otros Cobros" equivalen al quíntuplo de las encontradas con relación a la APAFA.

Tabla N° 1
Quejas registradas por condicionamiento de matrícula,
por regiones (2004 – 2007)

	Lima 1/	Cusco	Callao	Lamba- yeque	La Libertad	Junín	Loreto	Total
Pago de la cuota de APAFA								
2004	3	8	0	1	3	22	4	41
2005	2	14	0	6	2	32	4	60
2006	12	6	0	10	2	21	4	55
2007	20	9	11	-	7	5	4	56
Cuota APAFA superior a 1.5 UIT								
2004	2	2	0	8	0	1	4	17
2005	0	0	0	5	0	0	4	9
2006	2	0	1	9	0	0	4	16
2007	12	6	1	-	0	11	4	34
Otros Cobros								
2004	4	14	0	2	2	37	21	80
2005	2	16	1	2	4	32	18	75
2006	3	5	0	2	2	12	20	44
2007	18	24	11	-	5	32	26	116
Total	80	104	25	45	27	205	117	603

Nota: 1/ Lima incluye las quejas registradas en las Oficinas Defensoriales del Cono Sur, Cono Norte y el Callao.

Fuente: Sistema de Información Defensorial

Elaboración: Defensoría de Pueblo de Perú

²Defensoría del Pueblo interviene ante cobro irregular por matrícula escolar en colegio de Huaraz (04-02-2022)

Como parte de la labor de supervisión al proceso de matrícula escolar que se desarrolla en diversas instituciones educativas de los distritos de Huaraz e Independencia, la oficina de la Defensoría del Pueblo en Áncash intervino rápidamente para que se deje sin efecto el pago de 15 soles que venía exigiéndose a madres y padres de familia por concepto de Asociación de Padres de Familia (Apafa).

El hecho ocurrió ayer en la Gran Unidad Escolar (G. U. E.) Mariscal Toribio de Luzuriaga, ubicada en el distrito de Independencia, donde pudo constatar que en la secretaría de la dirección del nivel primaria se venía condicionando la matrícula a la presentación del recibo de dicho pago, pese a que se encuentra prohibido.

Durante la intervención, representantes de la sede defensorial de Áncash pudieron observar que algunas/os madres y padres de familia se dirigían al personal de la Apafa, en las mismas instalaciones del plantel, para efectuar el pago de los 15 soles más 1.50 soles por concepto de los tres formatos de declaraciones juradas para la matrícula.

Tras advertirse esta irregular situación, la jefa de la Oficina Defensorial de Áncash, Soledad Rodríguez, exigió al director el cese inmediato de cualquier cobro de dinero, indicando que el acceso gratuito a la educación es un derecho que se encuentra garantizado en la Constitución Política.

El pedido fue acatado, no obstante la representante de la Defensoría del Pueblo reiteró la prohibición de efectuar cualquier cobro para condicionar la matrícula escolar. En ese sentido, indicó que la información que viene recogiendo durante la supervisión será comunicada a la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) para que adopte acciones correctivas inmediatas. Asimismo, pidió a la población ancashina comunicar cualquier caso de cobro irregular de dinero durante el proceso de matrícula escolar a la sede defensorial, a través del teléfono 994536739 o el correo electrónico odancash@defensoria.gob.pe.

²Disponible en el siguiente link: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-interviene-ante-cobro-irregular-por-matricula-escolar-en-colegio-de-huaraz/>

³Defensoría del Pueblo identificó condicionamiento de matrículas al pago de cuotas de Apafa en colegios de Huánuco (01-02-2023)

Con el fin de que se garantice el derecho de la educación pública gratuita y sin condicionamientos, la oficina de la Defensoría del Pueblo en Huánuco, en el marco de su atribución constitucional de defensa de derechos fundamentales, supervisó las instituciones educativas públicas en la ciudad de Huánuco, identificando que algunas de ellas condicionaban la matrícula escolar al pago de la cuota de la Apafa.

Tal es el caso de las instituciones educativas Milagro de Fátima, Julio Armando Ruiz Vásquez, José Carlos Mariátegui y Nuestra Señora de las Mercedes, donde se recomendó a los directores realizar las actividades de coordinación con la junta directiva de las Apafa para que los cobros de las cuotas no se realicen en el periodo de matrícula y supervisar constantemente que esto se cumpla con la finalidad de salvaguardar el derecho de acceso a la educación de las y los estudiantes.

En ese sentido, se les recordó que dicha cuota debe ser definida en la primera asamblea ordinaria de la Apafa, lo que de acuerdo al artículo 17 del reglamento de la Ley n.º 28628, Ley que regula la participación de las Apafa en las instituciones educativas públicas, sucede en abril de cada año, que es posterior al proceso de matrícula.

Por otro lado, la oficina de la Defensoría del Pueblo en Huánuco verificó que en los 15 colegios supervisados se cumplió con realizar remitir oportunamente la información sobre el número de vacantes a la UGEL, la difusión de la misma en sus redes sociales o en aquellos lugares visibles del colegio, para que sea de conocimiento de la población en general.

Asimismo, se corroboró que la reserva obligatoria de dos vacantes por sección para personas con necesidades especiales asociadas a discapacidad se viene cumpliendo correctamente y, a pesar de que en algunas ocasiones no se cumplen con completar el total de esta clase de vacantes, la reserva de las mismas está disponible todo el año escolar.

Las instituciones educativas supervisadas fueron I. E. Illatupa, I. E. Pedro Sánchez Gavidia, I. E. Daniel Alomia Robles, I. E. Carlos Showing Ferrari, I. E. Juan Velasco Alvarado, I. E. Milagro de Fátima, I. E. Julio Armando Ruiz Vásquez, I. E. Nuestra Señora de las Mercedes, I. E. Marino Meza Rosales, I. E. Señor de los Milagros, I. E. Hermilio Valdizán, I. E. José Carlos Mariátegui, I. E. Héroes de Jactay, I. E. Laurita Vicuña y I. E. Juana Moreno.

La oficina de la Defensoría del Pueblo en Huánuco continuará supervisando el proceso de matrícula escolar, así como otros aspectos durante las siguientes semanas, para verificar que las y los estudiantes accedan a su derecho a la educación.

Finalmente, precisa a la ciudadanía que puede presentar su queja por los diferentes canales de atención de la institución, como la línea gratuita 0800-15170 y el portal web <https://apps2.defensoria.gob.pe/sidPublic/>.

³Disponible en el siguiente link: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-identifico-condicionamiento-de-matriculas-al-pago-de-cuotas-de-apafa-en-colegios-de-huanuco/>

4Defensoría del Pueblo detecta cobros irregulares por APAFA y otros conceptos en colegio público de Juliaca (24-02-2023)

En una recorrido desarrollado en diversas instituciones educativas públicas, junto a representantes de la Unidad de Gestión Educativa Local (Ugel) de San Román, el módulo de la Defensoría del Pueblo en Juliaca pudo detectar numerosos casos de condicionamiento de matrículas al pago por concepto de cuota de la Asociación de Padres de Familia (Apafa), pese a que estos aportes deben efectuarse recién a partir del mes de abril, cuando las asambleas generales de cada asociación defina el monto de la cuota.

Uno de estos casos se presentó en el colegio n.º 70560 Señor de los Milagros, donde se cobra una cuota ordinaria de S/ 37.00 por Apafa como condición para la matrícula escolar. En el caso de alumnado nuevo, incluso, la cuota era de S/ 55.00 y una cuota extraordinaria de S/ 42.00.

Al ser consultada, la directora del centro educativo aseguró que la cuota extraordinaria era voluntaria y que el monto había sido acordado en una asamblea general. Sin embargo, durante la visita pudo evidenciarse que en un aviso colocado en el periódico mural del plantel se informaba el número de cuenta para abonar los depósitos.

Un panorama similar se encontró en el colegio de nivel secundario Comercio n.º 32 Mariano H. Cornejo, donde se verificó que se condicionaba la matrícula al pago de S/ 60.00 por cuota de Apafa. El director del plantel refirió que el cobro había sido acordado en una asamblea. Además, se detectó que en este centro educativo se cobraban S/ 5.00 por ratificación de matrícula, pese a que dicho concepto no está contemplado en ninguna norma.

En el colegio de nivel primaria n.º 70545 Túpac Amaru se cobraba S/ 69.00 por estudiante regular y S/ 80.00 por estudiante nueva/o. Por su parte, en la Gran Unidad Escolar José Antonio Encinas se corroboró la denuncia hecha en medios de comunicación locales respecto al cobro de S/ 5.00 para la compra de dos fólder por cada estudiante; y de sumas de S/ 20.00 y S/ 74.00 por Apafa.

Frente a estas irregularidades, el Módulo Defensorial de Juliaca recordó que dichos cobros son irregulares, debido a que la cuota por Apafa debe definirse recién en la primera asamblea ordinaria, que se desarrolla en abril de cada año, posterior al proceso de matrícula.

En ese sentido, tras los hallazgos, se instó a la UGEL San Román a desarrollar una mayor labor de difusión respecto a la gratuidad de la enseñanza pública y que esta no debe estar condicionada a ningún pago. Además, se pidió a las y los directores a devolver el dinero cobrado irregularmente. El Módulo Defensorial de Juliaca informó también que continuará supervisando el proceso de matrícula escolar en esta zona del país, a fin de proteger el derecho de acceso a la educación.

⁴Disponible en el siguiente link: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-detecta-cobros-irregulares-por-apafa-y-otros-conceptos-en-colegios-publicos-de-juliaca/>

⁵Defensoría del Pueblo confirma incremento de cobros irregulares en matrículas escolares (24-02-2023)

La Defensoría del Pueblo ha confirmado un preocupante incremento en los casos de cobros indebidos y condicionamientos en las matrículas de colegios a nivel nacional, justo semanas antes del inicio del año escolar. En enero de 2024, se reportaron 60 casos en todo el país, con Ayacucho, Loreto y Cuzco registrando el mayor número de quejas por parte de los padres de familia, quienes enfrentan largas colas para asegurar una vacante.

Según la Defensoría, hubo un aumento del 40 al 50% en comparación con años anteriores. En el 2022, se presentaron más de 330 quejas por cobros indebidos y condicionamientos, mientras que en el 2023 esta cifra superó las 450 quejas. La investigación abarca los años 2022 y 2023, ya que estos cobros son irregulares, dado que la educación es gratuita por ley en el país.

Los casos más frecuentes se registran en el interior del país, siendo Cajamarca, Puno y Huánuco las regiones con mayor número de quejas. En el 2022, Cajamarca presentó 39 quejas, Puno 28 y Huánuco 24. En el 2023, Cajamarca repitió con 35 quejas, Huánuco con 34, y se sumaron San Martín y Junín como las regiones con más quejas.

Desde la Defensoría del Pueblo se explicó que los pagos a las Apafas no pueden contemplarse ni antes ni durante la fecha de matrícula. Además, se verificó que el proceso de matrícula no coincida con el cobro de la cuota ordinaria de la Apafa, que en el 2024 corresponde a 77 soles con 25 céntimos, equivalente a 1.5 veces la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) de cada año.

Si un padre de familia ha sido víctima de un cobro irregular, se recomienda denunciarlo ante la Defensoría del Pueblo para la investigación y devolución del dinero. En caso de hallar culpables, los responsables serán suspendidos o destituidos de sus cargos.

1.3 JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

Una de las grandes tareas del poder Legislativo debe ser, garantizar el cumplimiento de los principales preceptos constitucionales y demás normativa del ordenamiento jurídico nacional, siendo la educación uno de los derechos fundamentales de los que se desprenden otros derechos secundarios.

Por lo que la presente iniciativa aparte de cumplir con reivindicar el derecho fundamental a la educación gratuita impartida en las entidades del Estado, también busca una mejora proporcional de la competitividad como país, a través de contar con recursos humanos con mayor desempeño y capacidad para sacar adelante los sectores económicos del país, contribuyendo al desarrollo y bienestar general.

⁵Disponible en el siguiente link: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-reporta-aumento-significativo-de-quejas-por-cobros-indebidos-y-condicionamiento-de-matricula-escolar-entre-2022-y-2023/>

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL

-La presente iniciativa legislativa no colisiona ni se contrapone con lo establecido en los principios y valores de la Constitución Política del Perú y en otras normas de jerarquía nacional, más bien se armoniza, alinea y complementa.

II.1 Constitución Política del Perú

Título I De la Persona y Sociedad

Capítulo II Derechos Sociales y Económicos

[...]

Artículo 13.- Educación y libertad de enseñanza

La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

Artículo 14.- Educación para la vida y el trabajo. Los medios de comunicación social

La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad.

Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país.

La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias.

La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa.

Los medios de comunicación social deben colaborar con el Estado en la educación y en la formación moral y cultural.

Artículo 16.- Descentralización del sistema educativo

Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados.

El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos.

Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación.

Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas.

La educación es un derecho humano fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad, por lo que el Estado invierte anualmente no menos del 6 % del PBI.

Artículo 17.- Obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria

La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.

Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa.

El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera.

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.

II.2 Ley N° 28044 – Ley General de Educación

Artículo 2°.- Concepto de la educación

La educación es un proceso de aprendizaje y enseñanza que se desarrolla a lo largo de toda la vida y que contribuye a la formación integral de las personas, al pleno desarrollo de sus potencialidades, a la creación de cultura, y al desarrollo de la familia y de la comunidad nacional, latinoamericana y mundial. Se desarrolla en instituciones educativas y en diferentes ámbitos de la sociedad

Artículo 3°.- La educación como derecho

La educación es un derecho fundamental de la persona y de la sociedad. El Estado garantiza el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todos y la universalización de la Educación Básica. La sociedad tiene la responsabilidad de contribuir a la educación y el derecho a participar en su desarrollo.

Artículo 4°.- Gratuidad de la educación

La educación es un servicio público; cuando lo provee el Estado es gratuita en todos sus niveles y modalidades, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y en la presente ley. En la Educación Inicial y Primaria se complementa obligatoriamente con programas de alimentación, salud y entrega de materiales educativos.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa busca garantizar no sólo el mero cumplimiento formal de la obligación del Estado establecida en el artículo 16° de la Constitución Política del Perú artículo 4° de la Ley N°28044 – Ley General de Educación, sino de proveer los medios necesarios para asegurar el ejercicio pleno y disfrute real del goce de una educación gratuita, como derecho fundamental y libre de condicionamientos de cualquier índole.

En un país como el nuestro con marcadas brechas de desigualdad, no todos están en las condiciones para acceder, permanecer y concluir con éxito la educación básica, por lo que el Estado tiene la obligación intrínseca de asegurar, proteger, promover, y sobretodo garantizar el acceso gratuito a la educación.

Tal como señala Amartya Sean, en su libro ⁶“Capital Humano y Capacidad Humana”, la educación no puede ser entendida únicamente como instrumento de desarrollo de capital humano, pues esta perspectiva reduce los beneficios de la educación a la mejora de la productividad de los trabajadores, **donde una persona más educada constituye un medio para incrementar el valor de la producción. Es necesario comprender la educación desde un enfoque más amplio, que contemple la dimensión referida al desarrollo de la de capacidad humana, pues los beneficios de la educación son mayores que los vinculados al capital humano.** En efecto, una mayor educación permitirá a las personas desarrollar plenamente sus libertades, de modo que puedan elegir el modo de vida que juzguen válida.

COSTO	BENEFICIO
- Cumplir con la asignación del 6% del PBI en educación, cumplimiento lo dispuesto por el artículo 17° de la Constitución Política del Perú.	- Eliminación de cobros y otros a los padres de familia.
	- Acceso universal a la educación básica regular gratuita en las instituciones educativas públicas.
	- Eliminación de brechas de desigualdad.
	- Mejora de las condiciones en las que se imparte la educación básica (infraestructura, materiales y otros).
	- Mejora progresiva, continua y permanente de la calidad educativa.
	- Mejora de la competitividad como país, a través de contar con recursos humanos con mejor desempeño y capacidad.

⁶Disponible en el siguiente link: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/25546/11496-65421-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

IV. VINCULACIÓN DE LA PROPUESTA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda absoluta relación con el Acuerdo Nacional, que tiene en primer lugar con su **PRIMER OBJETIVO: DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO**, con la siguiente política:

12. Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte **Aprobada el 22 de julio 2002**

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.

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; (c) promoverá el fortalecimiento y la revaloración de la carrera magisterial, **mediante un pacto social que devenga en compromisos recíprocos que garanticen una óptima formación profesional**, promuevan la capacitación activa al magisterio y aseguren la adecuada dotación de recursos para ello; (d) **afianzará la educación básica de calidad, relevante y adecuada para niños, niñas, púberes y adolescentes**, respetando la libertad de opinión y credo; (e) profundizará la educación científica y ampliará el uso de nuevas tecnologías; (f) mejorará la calidad de la educación superior pública, universitaria y no universitaria, así como una educación técnica adecuada a nuestra realidad; (g) creará los mecanismos de certificación y calificación que aumenten las exigencias para la institucionalización de la educación pública o privada y que garanticen el derecho de los estudiantes; (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; (j) restablecerá la educación física y artística en las escuelas y promoverá el deporte desde la niñez; (k) fomentará una cultura de evaluación y vigilancia social de la educación, con participación de la comunidad; (l) promoverá la educación de jóvenes y adultos y la educación laboral en función de las necesidades del país; (m) fomentará una cultura de prevención de la drogadicción, pandillaje y violencia juvenil en las escuelas; y (n) fomentará y afianzará la educación bilingüe en un contexto intercultural.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2023/2024

La presente iniciativa legislativa guarda absoluta relación con la Agenda Legislativa 2023-2024 aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N°002-2023-2024-CR:

OBJETIVO: I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO.

POLÍTICAS DE ESTADO: -12: ACCESO UNIVERSAL A UNA EDUCACIÓN PÚBLICA, GRATUITA Y DE CALIDAD Y PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LA CULTURA Y DEL DEPORTE.

TEMAS/PROYECTOS DE LEY: -41: SOBRE EL ACCESO A LA EDUCACIÓN Y LA CALIDAD EN EL CONTENIDO DE ÉSTA.