



Una mirada a la escuela rural

Supervisión a Instituciones Educativas Públicas de Nivel
Primaria.



**Una mirada a la escuela rural. Supervisión a Instituciones
Educativas Públicas de Nivel Primaria**

Defensoría del Pueblo

Jirón Ucayali N° 388

Lima-Perú

Teléfono: (511) 311-0300

Fax: (511) 426-7889

E-mail: defensor@defensoria.gob.pe

Página web: www.defensoria.gob.pe/educacion-rural

Línea gratuita: 0800–15170

El presente informe ha sido elaborado por la comisionada Luisa Fernanda Córdova Vera, bajo la dirección de la doctora Eugenia Fernán-Zegarra, Adjunta (e) al Defensor del Pueblo para la Administración Estatal.

La elaboración de la base de datos contó con la asistencia de Lissette Villanueva Hinostroza, Sandra Giuliani Miranda De Paz y Geraldo Junnior Gutiérrez Ricse.

La edición del texto estuvo a cargo de Dany Cruz Guerrero.

I. INTRODUCCION

El derecho a la educación constituye una de las líneas de atención prioritarias de la Defensoría del Pueblo. Su defensa y protección ha sido una de las principales preocupaciones de nuestra institución a lo largo de estos años. Ello ha motivado su intervención no solo a través de la atención de casos relacionados a presuntas vulneraciones de este derecho, sino también a través de la elaboración de informes y documentos que abordan de manera específica algunos de los problemas que afectan o limitan su ejercicio.¹

Conforme lo ha expresado la Defensoría del Pueblo, «Un país en el que existen desigualdades al interior de la escuela pública y en el que no todos están en igualdad de condiciones para acceder, permanecer y concluir con éxito la educación básica, es un país en el que no se ha logrado incorporar la noción de educación como un derecho fundamental».²

Precisamente, consciente de los retos que aún deben superarse a efectos de garantizar el ejercicio pleno de este derecho, que demanda el cumplimiento de las obligaciones que suponen sus cuatro características esenciales (asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad)³, y teniendo en cuenta que éstos retos son mucho mayores y diversos cuando nos trasladamos al ámbito rural, la Defensoría del Pueblo consideró necesario llevar a cabo una supervisión que permita conocer de cerca la situación de las instituciones educativas ubicadas en dicho ámbito.

Así, en el año 2012 se inició el diseño de lo que sería la primera supervisión defensorial a instituciones educativas públicas de nivel primaria ubicadas, principalmente, en zonas rurales de pobreza y pobreza extrema. Ello se hizo teniendo en cuenta las obligaciones que estructuran el

¹ Entre estos tenemos:

- Informe Defensorial N° 127, «Educación Inclusiva: Educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares». Lima: Defensoría del Pueblo, 2007.
- Informe Defensorial N° 131, «Gratuidad en las Escuelas Públicas: Un compromiso pendiente». Lima: Defensoría del Pueblo, 2008.
- Informe Defensorial N° 147, «Aportes de la Defensoría del Pueblo para una Educación sin Corrupción». Lima: Defensoría del Pueblo, 2009.
- Informe Defensorial N° 152, «Aportes para una política Nacional de Educación Intercultural Bilingüe a favor de los pueblos indígenas del Perú». Lima: Defensoría del Pueblo, 2011.
- Informe Defensorial N° 155, «Los niños y niñas con discapacidad: Alcances y limitaciones en la implementación de la política de educación inclusiva en instituciones educativas del nivel primaria». Lima: Defensoría del Pueblo, 2011.
- Informe Defensorial N° 163, «Avances y desafíos en la implementación de la Política de Educación Intercultural Bilingüe, 2012-2013». Lima: Defensoría del Pueblo, 2013.

² DEFENSORIA DEL PUEBLO. Informe Defensorial N° 131 «Gratuidad en las Escuelas Públicas: Un compromiso pendiente.» Lima: Defensoría del Pueblo, 2008, p. 7.

³ Estas obligaciones son:

- La obligación de *disponibilidad* (asequibilidad) que implica satisfacer la demanda educativa ya sea por la oferta pública o privada o la protección de la oferta privada.
- La obligación de *accesibilidad*, según la cual el Estado se compromete a garantizar el acceso a las escuelas públicas disponibles sin discriminación alguna.
- La obligación de *aceptabilidad*, por la cual el Estado debe asegurar la adecuada calidad de la educación.
- La obligación de *adaptabilidad*, mediante la cual el Estado tiene la obligación de brindar en su centros educativos la educación que más se adapte a los niños y niñas.

contenido esencial de este derecho según la normatividad internacional de los derechos humanos.

Es importante reconocer que existe diversa documentación que da cuenta de la problemática que afecta a la educación en el país en sus dos dimensiones, tanto como derecho y como servicio, y que muestra que las instituciones educativas del ámbito rural no están acordes con la atención y los avances que tienen las escuelas del ámbito urbano.

En razón a dicha circunstancia, la intervención defensorial en mención se propuso tomando en consideración información reportada por el propio Ministerio de Educación,⁴ según la cual el 30% de la población rural logra culminar su primaria con un atraso de, al menos, dos años por problemas de abandono, deserción temporal o dificultades para aprobar el grado. Según este Sector, a inicios de la década, cuando ingresaron a secundaria los adolescentes que contaban con primaria completa en el 2009, el porcentaje de repitencia en el área rural estuvo alrededor del 27% y 24% en segundo y tercer grado, y del 16% y 14% en cuarto y quinto grado, respectivamente. Esto es, más del doble que las proporciones correspondientes en el área urbana. Aún en primer grado, en el que la promoción es automática según la norma, el 11% repitió el grado en el área rural.

Asimismo, el Proyecto Educativo Nacional (PEN)⁵ da cuenta de esta situación, el cual sostiene que la educación en el ámbito rural concentra las mayores deficiencias del sistema educativo y presenta, entre otras, las siguientes particularidades:

- En ella se congregan un porcentaje significativo de población analfabeta mayor de 39 años, especialmente mujeres.
- La enseñanza que prevalece en la educación básica se sustenta en el copiado, el dictado y la repetición, prácticas propias de un modelo pedagógico caduco.
- El 90% de los docentes rurales anhelan ser asignados a escuelas urbanas, por las malas condiciones en que deben enfrentar la vida cotidiana y el trabajo docente en sus actuales empleos.
- Las necesidades educativas especiales están desatendidas.
- La mayoría de instituciones educativas carecen de agua potable y luz; 73% de los locales escolares no cuentan con servicios higiénicos o los tienen en estado deficiente.
- Las instituciones educativas en las áreas más pobres son las que reciben menos dinero del Estado.
- Las municipalidades, en el mejor de los casos, se limitan a la realización de obras físicas, sin ocuparse de fortalecer la cohesión social, promover la participación y educar en ciudadanía.
- Las condiciones de educabilidad son negativas como consecuencia de la pobreza, la violencia y la exclusión. La desnutrición crónica, por ejemplo, afecta a más de la mitad de los menores de 5 años en las regiones más pobres.

⁴ Ministerio de Educación. Estadística de la Calidad Educativa – ESCALE. Junio, 2011. (<http://escale.minedu.gob.pe/>)

⁵ El Proyecto Educativo Nacional, elaborado por el Consejo Nacional de Educación, incluye una visión general de la situación de la educación en el Perú y diagnósticos breves para cada uno de los seis objetivos estratégicos del proyecto. Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe/DeInteres/xtras/PEN-2021.pdf>.

Además, es importante tener en cuenta que las condiciones de vida de los niños y las niñas de la zona rural difieren de las que regularmente caracterizan las de los estudiantes de la zona urbana, como por ejemplo: el alto nivel de dispersión poblacional, altos índices de pobreza, las más altas tasas de desnutrición, salud precaria, inicio temprano en la vida laboral, infraestructura inadecuada y carencia de servicios básicos, entre otras.

En síntesis, la información disponible sobre el tema muestra que la educación rural y, en especial, la primaria concentrada en los lugares de extrema pobreza, presentan graves problemas de equidad, de calidad y de pertinencia, que abarcan tanto las condiciones de disponibilidad, acceso, aceptabilidad y adaptabilidad del derecho a la educación.

En atención a ello, sobre la base del conocimiento y experiencia adquirida por la Defensoría del Pueblo a través de distintas intervenciones de alcance nacional, en esta ocasión, se planteó la importancia y necesidad de abordar la problemática de la educación en el ámbito rural considerando sus particularidades, toda vez que la sola distinción entre lo urbano y lo rural no resulta suficiente en un país con realidades y territorios tan diversos y complejos como el nuestro.

Precisamente por ello, se decidió llevar a cabo una supervisión seleccionando de manera intencional como unidades de estudio a aquellas instituciones educativas que por su ubicación, sus características y las características de la población que albergan, pueden ser identificadas como aquellas que demandan una mayor atención, no solo por parte del Estado, sino también por parte de la sociedad en su conjunto, a efectos de recabar información que permita contribuir a garantizar las condiciones mínimas requeridas para que en ellas se pueda impartir una educación de calidad.

De esta manera, durante el 2013 la Defensoría del Pueblo se propuso llegar a un mínimo de 351 instituciones educativas (IE) públicas de nivel primaria ubicadas en algunas de las zonas más alejadas y pobres del país, lo cual significó un reto importante debido a los limitados recursos humanos y financieros disponibles, pero que finalmente permitió conocer la realidad de 451 IE, la cual en algunos casos dista de lo que reflejan las estadísticas generales sobre las escuelas del ámbito rural y demandan intervenciones específicas que respondan a las características de cada una de ellas, así como la adecuación de las políticas nacionales y regionales de tal manera que su implementación sea factible en realidades tan diversas.

A través del presente documento, la Defensoría del Pueblo da a conocer los principales resultados obtenidos a través de la supervisión en mención, con la confianza de que estos sean tomados en cuenta durante la formulación de propuestas que respondan a la particularidad de los problemas que afectan a las instituciones educativas en estas zonas del país.

II. LA EDUCACIÓN EN EL ÁMBITO RURAL EN EL PERÚ

La educación ha sido reconocida como un derecho fundamental tanto a nivel internacional como nacional. El Estado tiene la obligación de respetarlo, asegurarlo, protegerlo y promoverlo, más aún cuando el disfrute de otros derechos depende de los beneficios que éste confiere.

Precisamente por ello, para afrontar los diversos problemas que afectan a la educación en nuestro país, durante los últimos años, tanto el Estado como la sociedad civil han venido desplegando múltiples esfuerzos dirigidos a garantizar su plena realización.

No obstante y a pesar de haberse logrado algunos avances, la educación en el ámbito rural ha sido un desafío constante en la medida que no se ha logrado aún un impacto significativo que permita superar las deficiencias y limitaciones que la afectan, que son determinadas por múltiples factores y demandan una intervención multisectorial que responda a su diversidad y complejidad.

2.1. Educación y ruralidad

Precisamente, uno de los primeros retos que nos plantea la educación en el ámbito rural en el país es definir qué debemos entender por rural. Puesto que toda propuesta que se formule resultaría inviable en la práctica si no se tienen en cuenta las particularidades de la realidad que refuerza el problema que se pretende resolver, no basta con conocer los problemas que afectan a las escuelas rurales en el Perú, sino que se hace indispensable, además, entender la dinámica del mundo en el que éstas se encuentran insertas.

Al respecto, si bien este documento no tiene como propósito desarrollar la definición de ruralidad o hacer un análisis de ésta, resulta oportuno mencionar que el Instituto Nacional de Estadística e Informática (Inei) ha definido operacionalmente el concepto de rural para el manejo de sus indicadores censales considerando al área rural como la parte del territorio de un distrito, integrada por los centros poblados rurales, que se extienden desde los linderos de los centros poblados urbanos hasta los límites del distrito. Asimismo, ha definido al *centro poblado rural* como aquel que no tiene 100 viviendas contiguas, no es capital de distrito; o que teniendo más de 100 viviendas, estas se encuentran dispersas o diseminadas sin formar bloques o núcleos.⁶

Si bien algunos organismos manejan sus propios criterios y definiciones, aquel es el marco de referencia para la mayoría de sectores de la actividad pública. Sin embargo, es preciso reconocer que existen otros indicadores que pueden emplearse para distinguir entre lo urbano y lo rural, tales como la pobreza y pobreza extrema atendiendo a niveles de salud y nutrición, educación y saneamiento. Estos, así como la diversidad de las condiciones de vida, la geografía, la cultura, lo étnico y las capacidades diversas, nos obligan a tratar de manera distinta cada ámbito del Perú,

⁶Ver <http://www.inei.gob.pe/preguntas-frecuentes/>

siendo muy difícil hablar de un todo incluido dentro de cada una de las dos categorías antes señaladas.⁷

En esa línea, la distinción entre lo urbano y lo rural en un país tan diverso como el Perú no basta, y ello se aplica también al campo de la educación en el cual toda política orientada a resolver los problemas que esta presenta y sus múltiples determinantes, en uno u otro ámbito, deben considerar sus particularidades a efectos de obtener los resultados esperados. Así, por ejemplo, la calificación de «rural» en la sierra, ciertamente, dista mucho de lo que podemos entender por «rural» en la selva. De ahí que se plantee la importancia del reconocimiento de una ruralidad heterogénea «[...] lo homogéneo no funciona en un país como el nuestro, con realidades sociales, culturales y geográficas tan diversas [...]. Es preciso que las propuestas educativas estén sólidamente afincadas en los respectivos contextos y realidades locales.»⁸

Conforme lo señala el Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica (IPEBA), «A pesar de las inversiones en capacitación y materiales educativos, los problemas de calidad e inequidad se mantienen, debido a que no responden generalmente a la realidad y pluralidad cultural y social del país. Los más pobres y los extremadamente pobres suelen habitar en áreas rurales y tienden a ser excluidos de la educación. Exclusión no sólo significa que no puedan acceder a la escuela, significa además que cuando ingresan a ella no aprenden —así lo evidencian las evaluaciones nacionales e internacionales— o lo que aprenden no responde a sus necesidades, lo que en la práctica viene a producir la exclusión de la educación de grandes sectores sociales precisamente por su inclusión en una escuela con estas características.»⁹

2.2. Políticas públicas en materia de educación rural

Conforme se mencionó anteriormente, para abordar la problemática que afecta a la educación en el ámbito rural se han planteado iniciativas tanto desde el sector público como desde el privado.

En lo que respecta al sector público, al hacer un recuento de las políticas nacionales de educación en áreas rurales debemos mencionar en primer lugar a la Ley N° 28044, Ley General de Educación, que incluye dentro de los principios de la educación peruana los de equidad, inclusión («especialmente en el ámbito rural»), calidad e interculturalidad.

De acuerdo a los art. 17° y 18° de dicha norma, el Estado está obligado a compensar las desigualdades derivadas de factores económicos, geográficos, sociales o de cualquier otra índole que afectan la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la educación. En el mismo sentido, a efectos de garantizar la equidad en la educación, corresponde a las autoridades educativas ejecutar políticas compensatorias de acción positiva y proyectos educativos con ese propósito, priorizar la asignación de recursos por alumno en las zonas de mayor exclusión y desarrollar programas de bienestar y otros que fomenten la permanencia de los maestros que prestan servicios en las zonas rurales, de frontera, urbano-marginales y de menor desarrollo.

⁷ ESCOBAL, Javier. Saavedra y M. Torero, “Los activos de los pobres en el Perú”. Documento de Trabajo N° 26. Lima: GRADE, 1998, p. 31.

⁸ FORO EDUCATIVO. “Conclusiones de las conferencia nacional educación y desarrollo rural. Perspectivas en el contexto de la descentralización”. Lima, 2011.

⁹ IPEBA. “Ruralidad y escuela. Apuntes para la acreditación de instituciones educativas en áreas rurales”. Serie: Estudios y experiencias. Lima, 2011, p. 7.

Por su parte, el art. 11° del Reglamento de la Ley General de Educación —Decreto Supremo N° 011-2012-ED— hace referencia a la inclusión educativa, señalando «El Estado garantiza que los servicios educativos brinden una atención de calidad a la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad por circunstancias de pobreza, origen étnico, estado de salud, condición de discapacidad [...] riesgo social o de cualquier otra índole».

Así también, es importante hacer referencia a la Ley N° 27558; Ley de fomento de la educación de las niñas y adolescentes rurales, la cual establece en su art. 1°, que el Estado promueve condiciones de equidad entre niñas y niños adolescentes en áreas rurales para lo cual debe formular políticas educativas que respondan a necesidades de ese sector y, específicamente, de las niñas y adolescentes rurales, en el marco de una formación integral y de calidad para todos.

El art. 3° de la misma norma declaró al período 2002-2006 como el «Quinquenio de la Educación Rural», a efectos de darle prioridad a la orientación de recursos públicos hacia ese sector de la población.

De otro lado, debemos hacer referencia al «Proyecto Educativo Nacional al 2021: La Educación que queremos para el Perú» (PEN), asumido como política de Estado y aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2007-ED, el cual concibe la educación como un fin en sí mismo y, al mismo tiempo, como un medio para el desarrollo construido a partir de una visión de desarrollo humano, que implica una comprensión de las personas como portadoras de necesidades y potencialidades, y supone construir un espacio para la igualdad en la diversidad cultural, lo que demanda erradicar la exclusión, la discriminación y las desigualdades.¹⁰

De igual manera, es importante señalar que el Minedu definió la priorización de diez políticas educativas nacionales, aprobadas mediante Resolución Ministerial N° 369-2012-ED, sobre la base del PEN y la Agenda Común Nacional Regional, dentro de las cuales se incluyó como una política priorizadas al 2016: «La mejora significativa de logros de aprendizaje para los niños, niñas adolescentes en zonas rurales». Esta política ha quedado definida como: «Primera infancia rural: niñas y niños logran aprendizajes superando brechas existentes».

La opción por la equidad educativa y social también se manifiesta de manera explícita en las políticas de los proyectos educativos regionales y locales y en diversos documentos y normas: Acuerdo Nacional, Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación, Carta Social de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, Plan Nacional de Acción por la Infancia, Política Nacional para la Juventud, Ley de Integración de Personas con Discapacidad, Plan Nacional de Competitividad, Plan Bicentenario al 2021, entre otros.¹¹

Finalmente, es importante mencionar que el Estado declaró el presente año como «El año de la inversión para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria», denominación que si bien no hace referencia expresa a la educación rural, obedece a la política de Estado de acercar sus servicios a las poblaciones más alejadas del país.

¹⁰ *Ibíd.*, p. 26.

¹¹ *Ídem.*

2.3 Gestión descentralizada y educación rural

En su calidad de ente rector, el Minedu ha venido trabajando por una articulación intergubernamental¹² en el marco de la descentralización. Así, este Sector ha dado inicio a un trabajo de planificación participativa en cuyo marco se impulsa la priorización de las políticas nacionales a las que se hizo referencia en el punto anterior, entre las que se incluye la primera infancia rural, teniendo en cuenta que la educación es el sector con más funciones compartidas entre los tres niveles de gobierno.

En esa línea, a finales del 2011 fueron creadas tres instancias de articulación y coordinación intergubernamental: la Comisión Intergubernamental del Sector Educación (CI), la Comisión de Gestión Intergubernamental en Educación (Cgie) y el Directorio de Gerentes de Desarrollo Social y Directores Regionales de Educación.¹³

No obstante ello, de acuerdo al documento de balance del PEN realizado por el Consejo Nacional de Educación Nacional (CNE), en la priorización de políticas no se tomó en cuenta los proyectos educativos regionales (PER) de cada región, pasando por alto, así, el que debería ser el principal instrumento de gestión educativa regional¹⁴.

Además de ello, no hay un modelo claro que defina las competencias y los roles que debe desempeñar cada nivel de gobierno, pues no se cuenta con la Ley de Organización y Funciones, lo cual motiva que en las regiones todavía no esté claro quién lidera la educación o, en todo caso, no se precisan los requerimientos para que lo hagan los gobiernos regionales en su territorio.¹⁵

Lo antes mencionado tiene repercusión directa en la situación de la educación en áreas rurales, así como en las iniciativas que se planteen para atenderla, puesto que resulta indispensable que en estas se incorpore una visión territorial que permita la adecuación de las políticas nacionales a cada contexto. Ello sería posible, precisamente, a través de la intervención tanto del nivel de gobierno regional como del local; dicha intervención debe estar alineada con las prioridades educativas propias de sus zonas. En ese sentido, no basta con que la educación rural sea reconocida como una prioridad educativa nacional, sino que es necesario su reconocimiento como prioridad regional y local, de tal manera que los recursos y esfuerzos disponibles estén orientados a garantizar una educación de calidad.

¹² Definida por el Minedu, la articulación intergubernamental es la manera de desarrollar las relaciones intergubernamentales con base en el establecimiento de canales y sinergias interinstitucionales entre las diversas instancias (de los diversos niveles de gobierno) que gestionan las políticas públicas, buscando un fin común en el marco del papel del Estado unitario. Consejo Nacional de Educación (CNE) «Proyecto Educativo Nacional. Balance y recomendaciones 2012». Lima, 2012.

¹³ La Comisión Intergubernamental del Sector Educación (CI) tiene por objetivo concertar y articular las políticas, estrategias y acciones que deben implementar los tres niveles de gobierno de manera coordinada para el fortalecimiento de la gestión descentralizada del Sistema, que permita brindar un servicio de calidad para el logro de los aprendizajes.

La Comisión de Gestión Intergubernamental de Educación (Cgie) busca fortalecer la gestión educativa descentralizada ante el Minedu y cada uno de los gobiernos regionales, concertando una agenda educativa para la implementación de los pactos de compromisos y estableciendo acuerdos específicos que permitan alcanzar las metas educativas concertadas.

El Directorio tiene como finalidad la coordinación intergubernamental para informar sobre las políticas sectoriales en coordinación con todos los gobiernos regionales y su priorización, así como el cumplimiento de las metas y objetivos nacionales. MINEDU. «Fortaleciendo la articulación intergubernamental». Díptico. Lima, 2012.

¹⁴ CNE. «Proyecto Educativo Nacional. Balance y recomendaciones 2012». Lima, 2012.

¹⁵ Ídem.

Como han reconocido las autoridades educativas nacionales, regionales y locales,¹⁶ la *articulación intergubernamental* es un concepto que se encuentra aún en construcción en nuestro país, se nutre de realidades diversas, y cobra especial importancia en la medida en que favorece una gestión pública transparente con el fin común de promover el desarrollo educativo de los estudiantes en sus ámbitos territoriales.

En ese sentido, la atención de la problemática que afecta a la educación en el ámbito rural, demanda la definición de un marco de actuación claro para la intervención de los diferentes niveles de gobierno, el desarrollo de capacidades para una articulación efectiva y, asimismo, un liderazgo compartido que permita una gestión eficaz y eficiente, a través no solo de una articulación intergubernamental, sino también de una articulación intrarregional, considerando las responsabilidades que le corresponde a las instancias regionales en la gestión de este servicio (Gobierno Regional, Dirección Regional y Ugel).¹⁷

También resulta importante mencionar la necesidad de una articulación intersectorial en el ámbito rural, toda vez que los problemas que afectan a la educación en estas zonas se encuentran interrelacionados con otros que corresponden al campo de la salud, vivienda, alimentación, trabajo, etc., principalmente en las regiones de sierra y selva.

2.4 Las instituciones educativas de nivel primaria de las zonas rurales

Distintos documentos señalan que las zonas rurales del país se caracterizan por la exclusión, la pobreza, la dispersión, la poca densidad poblacional y la difícil geografía, entre otras; y es en ellas donde funcionan más del 70% de las instituciones educativas de nivel primaria de todo el país, tal como lo muestran las cifras que se presentan a continuación.

Según cifras oficiales al 2012, presentadas por la Dirección General de Desarrollo de las Instituciones Educativas del Minedu,¹⁸ en el país existen 69,398 instituciones educativas públicas, de las cuales 28,356 corresponden al nivel primario y 21,575 pertenecen al ámbito rural.

Número de instituciones educativas por nivel educativo 2012

Nivel educativo	Total	Urbana	Rural
Nacional	69,398	25,964	43,434
Inicial 1/	33,024	14,778	18,246
Primaria	28,356	6,781	21,575
Secundaria	8,018	4,405	3,613

Fuente: Minedu-Padrón de Instituciones Educativas

1/ Incluye educación inicial, cuna, jardín, programa de articulación, programa no escolarizado.

Nota: No se incluye centros de educación primaria con el programa de articulación (Aula de 5 años)

¹⁶ CNE. «Memoria de los Encuentros Macroregionales: Articulación Intergubernamental, base para una mejor gestión educativa 2012», Lima, 2012.

¹⁷ Idem, p. 32

¹⁸ VILLARÁN, Verónica. «Las características de la escuela rural que obstaculizan la matrícula, permanencia y culminación oportuna de la educación de las niñas y adolescentes de áreas rurales. Más allá del acceso: ¿exclusión en la inclusión?». Presentación en Seminario Internacional: La Educación de las Niñas Rurales, derecho y desafío. Realizado en Lima durante los días 9, 10 y 11 de Julio 2013.

La siguiente tabla presenta las mismas cifras en porcentajes y muestra que las instituciones educativas públicas de nivel primaria ubicadas en zonas rurales, representan el 76% del total nacional.

Porcentaje de instituciones educativas públicas por nivel educativo 2012

Nivel educativo	Total	Urbana	Rural
Nacional	100.00	37.4	62.6
Inicial 1/	47.6	44.7	55.3
Primaria	40.9	23.9	76.1
Secundaria	11.6	54.9	45.1

Fuente: Minedu-Padrón de Instituciones Educativas

1/ Incluye educación inicial, cuna, jardín, programa de articulación, programa no escolarizado.

Nota: No se incluye centros de educación primaria con el programa de articulación (Aula de 5 años)

De acuerdo al art. 12° del Reglamento de la Ley General de Educación, las instituciones educativas pueden clasificarse según el número de docentes de la siguiente manera:

- Polidocente completa: cuando atiende todos los grados de estudio del nivel o modalidad educativa, en la que cada sección está a cargo de un docente.
- Polidocente incompleta o multigrado: cuando uno o más docentes tienen a su cargo dos o más grados de estudio.
- Unidocente: cuando cuenta con solo un docente para atender todos los grados de estudio del nivel o modalidad.

Al respecto, la siguiente tabla muestra que en el país, el 32% (9,099) de las IE de nivel primaria son unidocente multigrado, el 43% (12,137) son polidocentes multigrado y solo el 25% (7,120) son polidocentes completas. Esto quiere decir que aproximadamente en el 75% de la IE de nivel primaria a nivel nacional la enseñanza se brinda en un aula en la que el maestro enseña a dos o más grados al mismo tiempo.

Número de instituciones educativas públicas por nivel educativo 2012

Nivel educativo	Total	Urbana	Rural
Total	69,398	25,964	43,434
Inicial	33,024	14,778	18,246
Primaria	28,356	6,781	21,575
• Unidocente multigrado	9,099	379	8,720
• Polidocente multigrado	12,137	1,308	10,829
• Polidocente completa	7,120	5,094	2,026
Secundaria	8,018	4,405	3,613

Fuente: Minedu-Padrón de Instituciones Educativas

Además, como muestra la tabla anterior, del total de IE unidocentes multigrado, el 96% (8,720) corresponde al ámbito rural, en tanto que del total de IE polidocentes multigrado, el 89% (10,829) corresponde a dicho ámbito, lo cual muestra que la escuela rural es mayoritariamente multigrado (92%). Entre sus características tenemos:¹⁹

- Están localizadas en ámbitos de difícil acceso y comunicación.
- Tienen servicios básicos limitados.
- Tienen dificultades para lograr desarrollar el total de las horas pedagógicas.
- Reciben niños y niñas que participan en actividades productivas y están mal alimentados.
- Tienen más dificultades en obtener los logros de aprendizaje esperados.
- Atienden a niños y niñas bilingües, con docentes que muchas veces no hablan ni escriben la lengua materna de sus niños y niñas.
- Cuenta con docentes comprometidos, pero que no tienen aún la preparación requerida para atender esta compleja realidad.

En el Perú, las escuelas multigrado han sido materia de diversos estudios que dan cuenta de sus principales características y las señalan como aquellas donde se presentan los mayores problemas de calidad y equidad educativa. «Son escuelas pequeñas, aisladas en sectores rurales de difícil acceso, con escaso equipamiento pedagógico e infraestructura, profesores en malas condiciones laborales y poca habilitación profesional, alumnos que provienen de sectores marginados y pobres, gran diversidad cultural y lingüística de la población que atienden, resultados de aprendizaje muy deficientes, nivel primario muchas veces incompleto, entre otros rasgos. Todo lo cual las convierte en las más vulnerables del sistema».²⁰

Si bien las mencionadas son algunas de las características generales de las escuelas unidocentes y polidocentes multigrado, estas varían de acuerdo a la realidad de las zonas rurales en las distintas regiones del país. Debido a ello resulta indispensable que sean tomadas en cuenta en la definición de las políticas educativas tanto a nivel nacional como regional.

Precisamente por ello, y teniendo en cuenta los problemas que afectan a estas escuelas y la diversidad de las zonas en las cuales estas operan, la Defensoría del Pueblo se propuso llevar a cabo una supervisión a partir de la cual sea posible conocer las situación de las IE públicas rurales ubicadas en las zonas más pobres del país, aquellas que si bien pueden estar siendo afectadas por la mayoría de los problemas antes mencionados, ciertamente no estarían en las mismas condiciones de afrontarlos debido a que aquellos se ven reforzados por sus carencias y aislamiento.

Así, en el siguiente capítulo se muestran los resultados de las visitas realizadas a 451 IE públicas de nivel primaria a nivel nacional. Aunque no es posible establecer generalizaciones a partir de tales resultados, sí es posible, en cambio, mostrar una realidad que muchas veces pasa desapercibida ante la necesidad de priorizar la atención de problemas de grupos poblacionales más grandes, que son más visibles para la sociedad.

¹⁹ MINEDU. «¿De qué Primaria estamos hablando? Una mirada a la organización de las diferentes escuelas de primaria». Diapositivas de apoyo al desarrollo de talleres e implementación de la propuesta: «Proceso de construcción y validación del Modelo de Atención Educativa para la Primaria». Disponible en: http://ditoe.minedu.gob.pe/Materiales%20DITOE/ponencias/Escuelas_que_queremos.pdf

²⁰ SEPULVEDA, Gastón. Las escuelas multigrado: aspectos generales y propuesta metodológica. Lima: Minedu, GTZ, KfW, 2000, p. 9.

III. SUPERVISIÓN NACIONAL A INSTITUCIONES EDUCATIVAS RURALES DE NIVEL PRIMARIA

3.1 Aspectos generales

3.1.1 Objetivos

Objetivo general

- Contribuir a que se efectivice el derecho a la educación en las instituciones educativas públicas de nivel primaria, ubicadas en zonas rurales de pobreza y pobreza extrema.

Objetivos específicos:

- Recabar información que permita formular propuestas orientadas a lograr que las instituciones educativas visitadas cuenten con:
 - Disponibilidad de docentes e infraestructura adecuada.
 - Acceso adecuado de los/as estudiantes al sistema educativo público.
 - Estándares mínimos de calidad en el proceso de enseñanza-aprendizaje.
 - Trato adecuado a los/as estudiantes en su proceso educativo, así como su permanencia en el mismo.
- Advertir las principales deficiencias del servicio de educación en las instituciones educativas públicas de nivel primaria de las zonas rurales del país, así como sus particularidades y principales requerimientos.
- Formular propuestas de intervención orientadas a resolver la problemática de la educación en el ámbito rural en el Perú sobre la base de los hallazgos de la supervisión realizada.

3.1.2 Actividades desarrolladas

Para la consecución de los objetivos propuestos se llevaron a cabo las actividades que se indica a continuación:

- Reuniones de trabajo y coordinación con representantes del Sector Educación, a efectos de validar la información sobre las IE seleccionadas como parte de la muestra, así como los instrumentos a ser aplicados (fichas de supervisión), además de recabar información relacionada a distintos aspectos materia de supervisión.

Al respecto, es importante destacar el alto nivel de colaboración recibida por parte del Minedu, a través de las Direcciones de Educación Básica Regular, la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe y Rural y la Secretaría de Planificación Estratégica.

- Taller nacional de capacitación dirigido al personal defensorial responsable de la supervisión. Esta actividad convocó a los comisionados y las comisionadas responsables del tema educación en las 28 oficinas defensoriales y 10 módulos de atención defensorial, a efectos de compartir con ellos los lineamientos, instrumentos y estrategias de intervención propuestos.
- Visitas de supervisión a 451 IE seleccionadas de acuerdo con los criterios propuestos, durante los meses de abril a junio del 2013.²¹

Esta constituyó la actividad principal de la intervención y estuvo a cargo de personal de la Adjuntía para la Administración Estatal, las oficinas defensoriales y módulos de atención defensorial. Dicho personal defensorial tuvo a su cargo la aplicación de fichas de supervisión, así como la constatación y el registro fotográfico de la situación de las escuelas visitadas.

- Intervenciones de oficio y atención de casos a pedido de parte relacionados a presuntas vulneraciones de derechos, advertidas durante la realización de las visitas de supervisión a las IE en mención. Estas actuaciones se llevaron a cabo en el marco de las competencias constitucionales de la Defensoría del Pueblo y permitieron la atención de requerimientos específicos e inmediatos de la población afectada.²²

3.2 Metodología

3.2.1 Muestra

La muestra inicial de la supervisión estuvo conformada por 351 instituciones educativas del nivel primaria de Educación Básica Regular del ámbito rural, correspondientes a zonas de pobreza y pobreza extrema.

Fue seleccionada a través de la aplicación del método de muestreo intencional en razón a los objetivos planteados y recursos disponibles, para cuyo efecto se tomaron en cuenta los siguientes criterios:

Indicadores de muestreo

- | |
|--|
| 1. Instituciones educativas públicas. |
| 2. Instituciones educativas activas. |
| 3. Instituciones educativas de zona rural. |
| 4. Instituciones educativas de nivel primario. |
| 5. Instituciones educativas multigrado. |
| 6. Instituciones educativas de lengua originaria y castellano. |
| 7. Instituciones educativas escolarizadas. |
| 8. Instituciones educativas no incorporadas al programa Redes Educativas Rurales |
| 9. Instituciones educativas ubicadas en la mayor zona de pobreza de acuerdo a quintiles. |
-

²¹ Ver Anexo I

²² Ver Anexo II

La selección de las IE se hizo sobre la base de la información disponible en el Portal de la Unidad de información Estadística Educativa del Ministerio de Educación (Estadística de la Calidad Educativa-Escale), de acuerdo a cual se determinó, entre otras, la condición de «rural» de las IE a ser supervisadas.

El total de la muestra fue el resultado de la sumatoria del número de IE seleccionadas por cada oficina defensorial en el ámbito de su departamento.²³ Sin embargo, durante el desarrollo de la supervisión, la optimización de recursos permitió a las oficinas defensoriales ampliar en un centenar el número de IE seleccionadas —teniendo en consideración los criterios antes indicados—, en razón de lo cual la muestra final quedó conformada por 451 IE a nivel nacional, tal como se muestra a continuación:

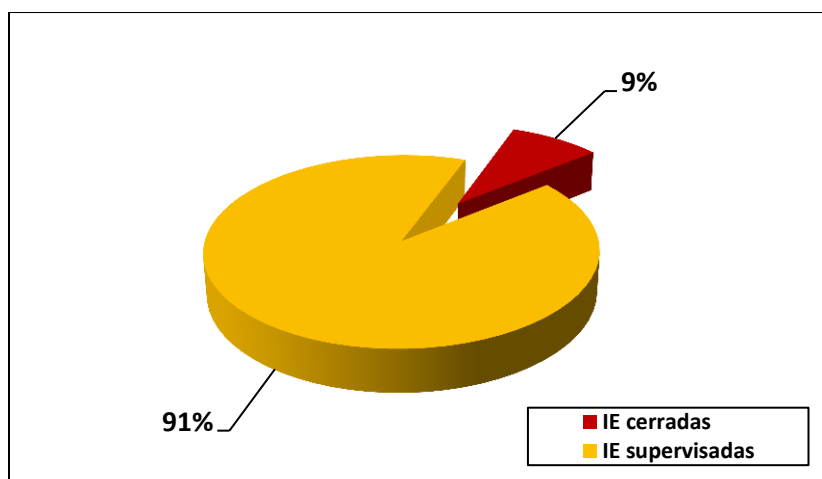
	Departamento	Número IIEE seleccionadas
1.	Amazonas	18
2.	Áncash	14
3.	Apurímac	13
4.	Arequipa	15
5.	Ayacucho	38
6.	Cajamarca	14
7.	Cusco	15
8.	Huancavelica	31
9.	Huánuco	19
10.	Ica	13
11.	Junín	15
12.	La Libertad	15
13.	Lambayeque	16
14.	Lima	30
15.	Loreto	17
16.	Madre de Dios	16
17.	Moquegua	20
18.	Pasco	17
19.	Piura	19
20.	Puno	15
21.	San Martín	24
22.	Tacna	21
23.	Tumbes	22
24.	Ucayali	14
Total		451

²³ La muestra inicial no incluyó los departamentos de Moquegua y San Martín debido a limitaciones presupuestales.

Si bien el personal defensorial visitó las 451 IE seleccionadas, en la práctica no fue posible llevar a cabo la supervisión en todas ellas puesto que 39 se encontraron cerradas.²⁴ Los resultados que se presentan en este documento; por tanto, corresponden a 412 IE.

Muestra de instituciones educativas	N°	%
IE visitadas por personal defensorial	451	100%
IE cerradas	39	8.65%
IE supervisadas	412	91.35%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Más adelante se dan a conocer las características de las IE visitadas, así como de la población escolar que albergan. Las IE visitadas constituyen unidades de estudio para elaborar un diagnóstico de la problemática que las afecta. Si bien no permite realizar estimaciones inferenciales, constituye información relevante para plantear las acciones necesarias que contribuyan a superar las deficiencias y limitaciones de la educación rural en las zonas más alejadas y pobres del país.

3.2.2 Características de las unidades de estudio seleccionadas como muestra

Para un mejor análisis y una mejor valoración de los resultados obtenidos a través de la supervisión, es importante señalar las principales características de las IE que fueron seleccionadas como unidades de estudios para la presente supervisión.

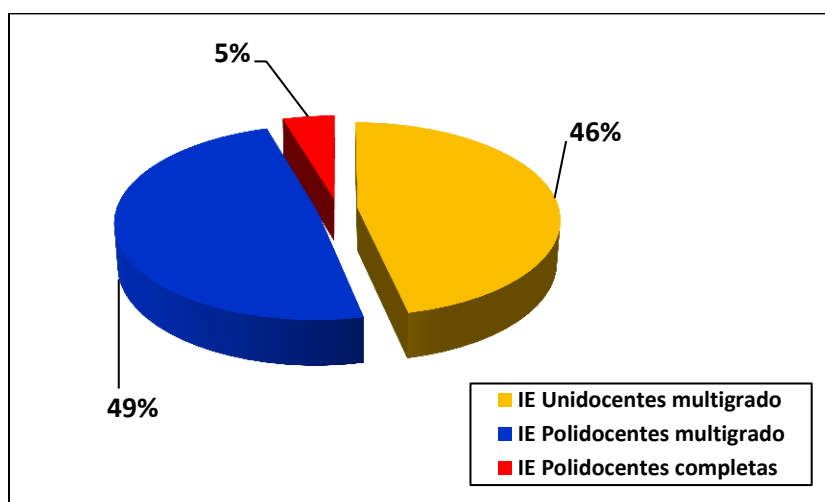
Conforme se señaló en el punto anterior, la muestra final de la supervisión estuvo compuesta por 451 IE. De ellas, 47% son unidocentes multigrado, 49% polidocentes multigrado, y solo 5% son polidocentes completas; ello, como se indicó anteriormente, porque la supervisión estuvo

²⁴ Ver Anexo III

dirigida principalmente a escuelas unidocentes y polidocentes multigrado, vale decir, a aquellas IE que cuentan con un docente que debe asumir además el rol de director, y que no cuentan con un docente para cada uno de los grados del nivel primaria, lo cual implica mayores retos y limitaciones para la adecuada prestación del servicio de educación.

Clasificación de las IE según número de docentes	N°	%
IE Unidocentes multigrado	210	46.56%
IE Polidocentes multigrado	220	48.78%
IE Polidocentes completas	21	4.66%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

El total de IE visitadas (451) representa el 2% del total de IE públicas rurales de nivel primaria del Sector Educación. Asimismo, el total de IE unidocentes rurales visitadas (210), corresponde al 2.4% del total nacional de IE con características similares, en tanto que el total de IE polidocentes multigrado visitadas (220) corresponde al 2% del total nacional y, finalmente, el número de IE polidocentes completas (21) corresponde al 1% del total nacional.

Unidades de estudio	Universo		Muestra	
	N°	%	N°	%
IE públicas rurales de nivel primaria del Sector Educación	21,575	100	451	2
IE rurales unidocentes	8,720	40.42	210	2
IE rurales polidocente multigrado	10,829	50.19	220	2.4
IE rurales polidocente completa	2,026	9.39	21	1

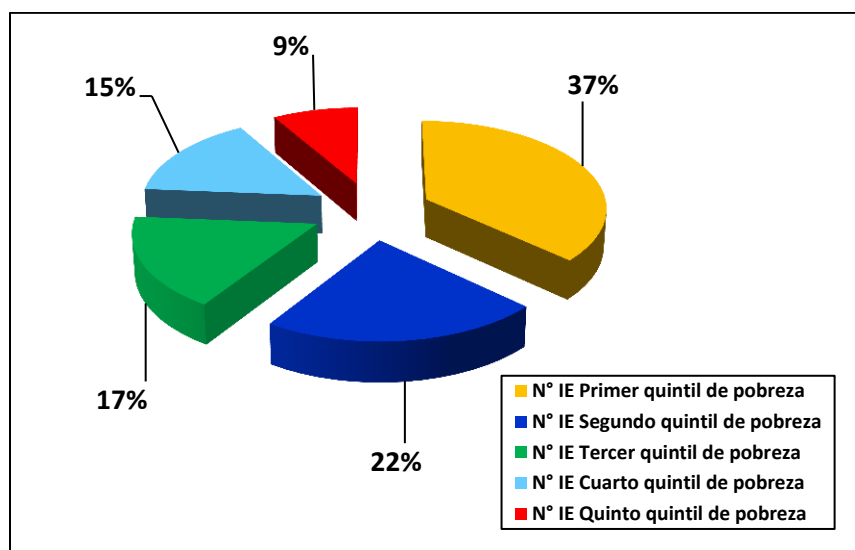
Fuente: Minedu – Padrón de Instituciones Educativas

De otro lado, es importante mencionar que las unidades de estudios fueron seleccionadas teniendo en cuenta los quintiles de pobreza a los cuales corresponden los distritos en donde se encuentran ubicadas,²⁵ a efectos de priorizar la visita de IE ubicadas en zonas de mayor pobreza, esto es, de aquellas ubicadas en los quintiles primero, segundo y tercero.

De esta manera, considerando los quintiles de pobreza a los cuales corresponden las IE visitadas, la muestra quedó compuesta de la siguiente manera:

Clasificación de las IE según quintil de pobreza*	N°	%
N° IE primer quintil	166	36.81%
N° IE segundo quintil	101	22.39%
N° IE tercer quintil	77	17.07%
N° IE cuarto quintil	69	15.30%
N° IE quinto quintil	38	8.43%

*Clasificación de IE según indicador de pobreza total 2009 INEI



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Como puede verse, el 37% de IE visitadas corresponden al primer quintil de pobreza, el 22% al segundo quintil, el 17% al tercer quintil, el 15% al cuarto y, finalmente, el 8% corresponde al quinto quintil de pobreza.

En la línea de lo señalado hasta ahora, los resultados que se presenta a continuación muestran la información obtenida en IE ubicadas, principalmente, en distritos del primer al tercer quintil de pobreza (76% de la muestra), ello conforme a los objetivos propuestos para esta intervención, la cual estuvo orientada a verificar la situación de la educación en escuelas públicas de nivel primaria ubicadas en zonas rurales de mayor pobreza.

²⁵ Para tal efecto se tomó en cuenta el indicador de pobreza total del Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2009, publicado por el Inei. Disponible en: <http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/INEI-Mapa-Pobreza-2009.pdf>

3.2.3 Instrumentos aplicados

Con el propósito de recabar la información requerida para la consecución de los objetivos propuestos, la Adjuntía para la Administración Estatal de la Defensoría del Pueblo puso a disposición de las oficinas defensoriales y los módulos de atención defensorial los dos siguientes instrumentos:

Ficha 1: Supervisión nacional al derecho a la educación en las instituciones educativas rurales de nivel primaria

A través de esta ficha se recogió información relacionada a los siguientes aspectos:

- Datos de la institución educativa.
- Datos del alumnado.
- Datos del personal docente.
- Servicios básicos e infraestructura de la IE.
- El proceso de matrícula.
- Desarrollo del año académico.
- Las Unidades de Gestión Educativa Local (Ugel)
- El Programa de Acompañamiento Pedagógico (Pela)
- El Programa Qali Warma.

Para la elaboración de esta ficha de supervisión se procedió bajo el amparo de, entre otras, las siguientes normas y dispositivos legales:

- Constitución Política del Perú, artículos 13° al 18°.
- Ley N° 28044, Ley General de Educación.
- Ley N° 28628, Ley que regula la participación de las Apafa en las instituciones educativas públicas (Ley Apafa).
- Decreto Supremo N° 011-2012-ED, Reglamento de la Ley General de Educación.
- Decreto Supremo N° 004-2006-ED, Reglamento Ley de la Apafa.
- Resolución Ministerial N° 001-2007-ED «PEN al 2021: La educación que queremos para el Perú».
- Resolución Ministerial N° 516-2007-ED, «Lineamientos para el proceso de matrícula escolar en las instituciones educativas públicas».
- Resolución Ministerial N° 431-2012-ED, «Normas y Orientaciones para el desarrollo del Año Escolar 2013 en la Educación Básica».
- Resolución Ministerial N° 0449-2012-ED, Lineamientos y criterios para orientar la selección y contratación de formadores y acompañantes pedagógicos en el marco del Programa Presupuestal “Logros de Aprendizaje de los Estudiantes de la Educación básica Regular”—PELA 2013».
- Resolución Ministerial N° 064-2012-ED, «Lineamientos para la implementación de los Programas de Educación Logros de Aprendizaje del II Ciclo de Educación Inicial, la Educación Primaria y Educación Secundaria de la Educación Básica Regular para el Período Lectivo 2012».

Ficha 2: Verificación de textos escolares

Esta ficha permitió corroborar la recepción de los textos escolares por parte de las IE supervisadas y para su elaboración se tomó como referencia la «Ficha de verificación de recepción de material educativo (textos)», elaborada y aplicada por el Minedu a efectos de realizar sus propias constataciones.

A través de ella se recogió información sobre los siguientes materiales educativos:

- Textos de «Matemáticas» de 1er al 6to grado de primaria.
- Textos de «Comunicación» del 3ro al 6to grado de primaria.
- Fascículos «Las rutas de aprendizaje-Herramientas para la enseñanza».

Durante el desarrollo de esta supervisión se utilizó, además, un tercer instrumento de recojo de información: la «Ficha de supervisión al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma», que fue elaborada en atención a objetivos de una intervención distinta a cargo del Programa de Descentralización y Buen Gobierno. Los resultados de esta supervisión se presentan en el «Primer reporte de supervisión al funcionamiento del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma en instituciones educativas ubicadas en zonas rurales».

Para el recojo de información, el personal defensorial sostuvo entrevistas con el personal a cargo de las IE visitadas, que en la gran mayoría de casos asumía los roles de director y docente, cuidando de verificar, a través de la documentación e inspecciones correspondientes, la información brindada.

IV. RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN NACIONAL A INSTITUCIONES EDUCATIVAS RURALES/DE ZONAS RURALES DE NIVEL PRIMARIA

A continuación se presentan los resultados de la supervisión realizada, teniendo como referencia cada uno de los rubros considerados para el recojo de información:

4.1 Sobre el alumnado

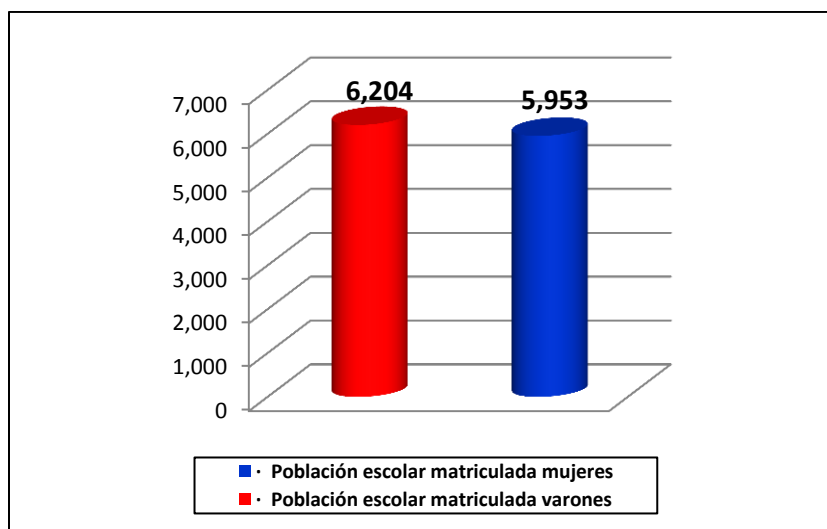


25/04/2013. IE N° 40621, centro poblado Chua Pucara, distrito y provincia de Caylloma, Arequipa.

Las visitas de supervisión permitieron constatar que 401 de las 412 IE supervisadas albergan a un total 12,157 estudiantes: 51% son varones y 49%, mujeres. En las 11 escuelas restantes no fue posible corroborar esta información porque la nómina de matrícula no se encontraba disponible al momento de la entrevista.

Población escolar	N°	%
Población escolar total matriculada que albergan las IE supervisadas	12,157	100%
• Población escolar matriculada varones	6,204	51.03%
• Población escolar matriculada mujeres	5,953	48.97%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

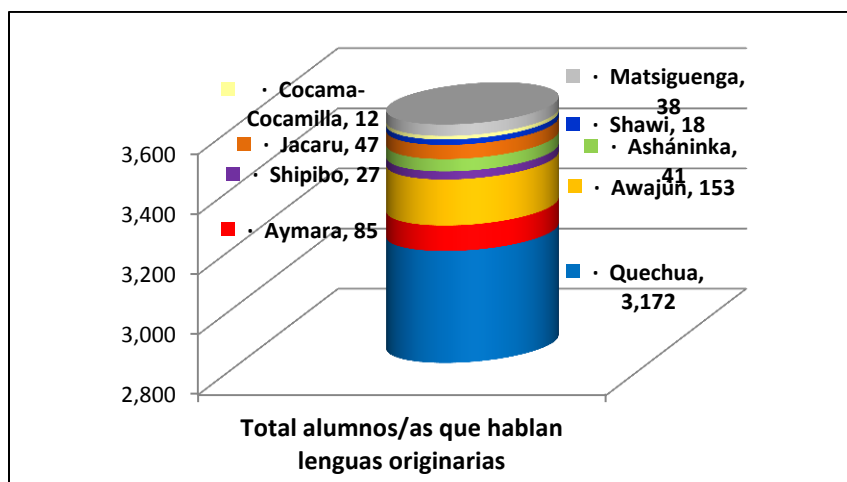
Si bien la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) no fue uno de los criterios para la selección de la muestra a efectos de llevar a cabo la supervisión materia de este informe,²⁶ sí se consideró conveniente recoger información sobre el número de estudiantes que hablan lenguas originarias.

Al respecto, se constató que aproximadamente el 38.5% (159 IE) de IE supervisadas hablan lenguas originarias, y estas albergan al 30% de la población de estudiantes matriculados en dichas IE. De este total, el 88% son quechuahablantes, seguido de otras lenguas como el awajún (4.3%) y aymara (2.4%), entre otras.

Población escolar con lenguas originarias	N° estudiantes	%
Total alumnos/as que hablan lenguas originarias	3,593	29.55%
• Quechua	3,172	88.28%
• Awajún	153	4.26%
• Aymara	85	2.37%
• Jacaru	47	1.31%
• Asháninka	41	1.14%
• Matsiguenga	38	1.06%
• Shipibo	27	0.75%
• Shawi	18	0.50%
• Cocama-Cocamilla	12	0.33%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

²⁶ La Defensoría del Pueblo ha publicado recientemente un informe sobre la Educación Intercultural Bilingüe: El Informe Defensorial N° 163 «Avances y desafíos en la implementación de la Política de Educación Intercultural Bilingüe 2012-2013». Lima, 2013. Anteriormente publicó el Informe Defensorial N° 152, «Aportes para una Política Nacional de Educación Intercultural Bilingüe a favor de los pueblos indígenas del Perú». Lima, 2011.



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Es importante señalar que los y las estudiantes quechuahablantes referidos corresponden, en su mayoría, a IE ubicadas en los departamentos de Ayacucho (923 estudiantes de 27 IE), Huancavelica (636 estudiantes de 16 IE), Cusco (391 estudiantes de 13 IE), Puno (298 en 10 IE), Huánuco (265 estudiantes de 11 IE), Apurímac (225 estudiantes de 12 IE) y Áncash (206 estudiantes de 10 IE).²⁷

Asimismo, cabe resaltar que del total de IE que cuentan con estudiantes que hablan lenguas originarias (159), el 77.4% son instituciones educativas de EIB, en tanto el 22.6% no lo son²⁸. Estas últimas albergan un total de 517 estudiantes y se ubican, principalmente, en los departamentos de Áncash, Cusco y Huánuco.

De otro lado, atendiendo a la importancia que tiene el Documento Nacional de Identidad para el acceso al servicio a la educación a través de un adecuado proceso de matrícula —sin que ello implique que ésta pueda condicionarse a la exhibición del DNI de el/la menor de edad—,²⁹ así como para el acceso a otros servicios, durante la supervisión se obtuvo información sobre el número de estudiantes que no habrían contado con dicho documento durante el proceso de matrícula 2013.

Sobre el particular, las cifras muestran que el 7% de la población matriculada en las IE supervisadas no contó con DNI al momento de la matrícula en el presente año. De este total, 55% correspondería a estudiantes varones, en tanto que 45% correspondería a estudiantes mujeres.

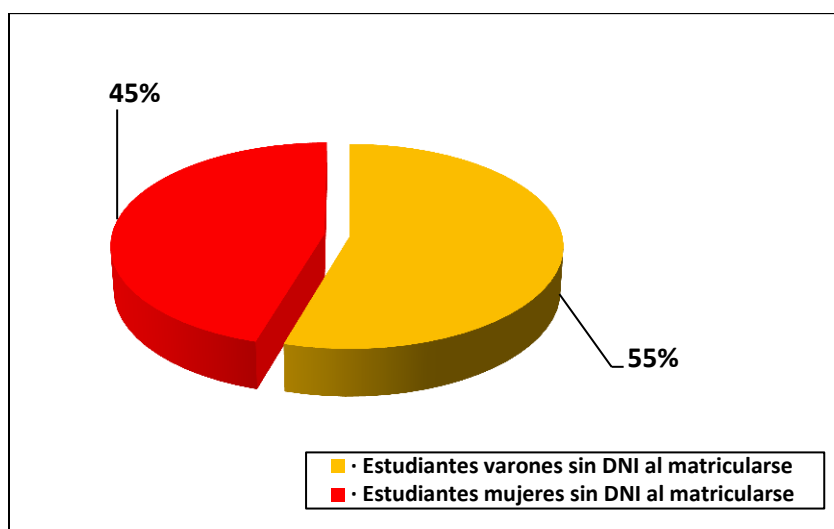
²⁷ Precisamente, para poder garantizar una educación adecuada a los y las estudiantes que hablan lenguas originarias, en el Informe Defensorial N° 152, la Defensoría del Pueblo recomendó a las instituciones educativas determinar e informar el número de educandos que necesitan de educación intercultural bilingüe.

²⁸ Esta información fue verificada teniendo como referencia el registro de instituciones educativas bilingües remitido por la DIGEIBIR al Programa de Pueblos Indígenas en julio del presente año.

²⁹ Al respecto, la Resolución Ministerial N° 0431-2012-ED que aprobó la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, «Normas y Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2013 en la educación básica», señala que si bien la presentación del DNI es fundamental, en tanto no se cuente con dicho documento al momento de la matrícula, se procederá como inscripción transitoria a fin de no perjudicar la continuidad de la educación. Sin embargo, se debe tener en cuenta que el plazo para la regularización es a más tardar el primer semestre del año escolar en curso.

Población escolar matriculada y DNI	N°	%
Total alumnos/as sin DNI al matricularse	897	7.38%
• Estudiantes varones sin DNI al matricularse	489	54.52%
• Estudiantes mujeres sin DNI al matricularse	408	45.48%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Del total de estudiantes sin DNI reportados a través de la supervisión realizada, es posible advertir que la mayoría corresponde a IE de los departamentos de Huánuco (149 estudiantes), San Martín (119), Piura (81), Amazonas (66) y Loreto (61).³⁰

Ahora bien, atendiendo a las características de la mayoría de IE supervisadas (unidocentes y polidocentes multigrado), otro aspecto considerado durante las visitas realizadas estuvo dirigido a conocer si estas albergan a estudiantes con discapacidad, para poder establecer si los requerimientos particulares de este sector de la población escolar vendrían siendo atendidos.

La información obtenida muestra que el 2% de estudiantes matriculados en las IE en mención tendrían algún tipo de discapacidad. No obstante, cabe señalar que esta información fue proporcionada por el/la entrevistado/a sin que en todos los casos se cuente con un diagnóstico médico que la confirme —precisamente, debido al restringido acceso a servicios de salud—. Asimismo, al hacer referencia a los casos de discapacidad mental, los/as entrevistados/as hicieron referencia a problemas de aprendizaje, que no están comprendidos dentro de dicha categoría.

Esta situación evidencia la importancia y urgencia de llevar a cabo una evaluación adecuada de la salud física y mental de los/as estudiantes, así como de una capacitación adecuada a los/as docentes para que se encuentren en condiciones de identificar oportunamente los

³⁰ Ver Anexo IV

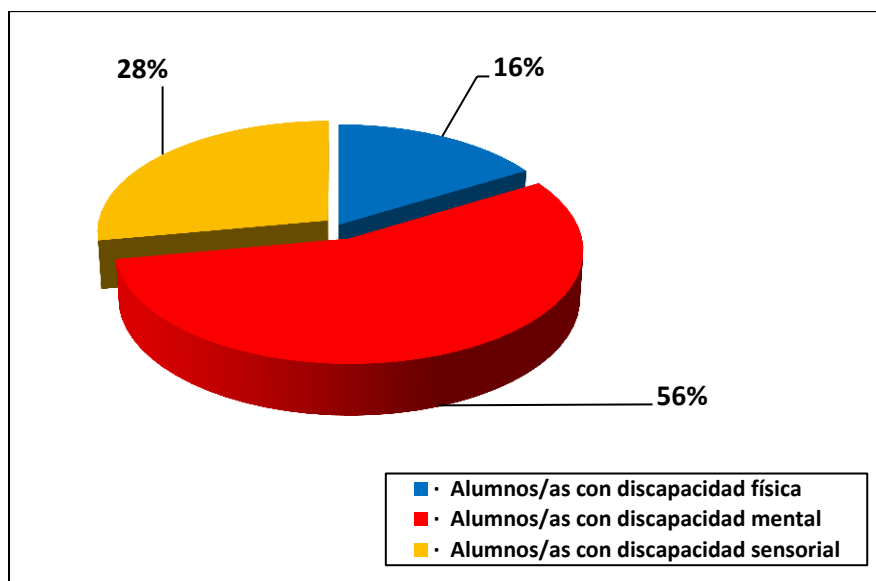
requerimientos particulares de sus estudiantes y solicitar el apoyo necesario por parte de profesionales especializados, de ser el caso.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo ha señalado que la realización progresiva del derecho a la educación inclusiva exige que el Estado adopte medidas concretas a fin de cumplir las obligaciones mínimas establecidas en normas nacionales e internacionales. Por ello, la institución ha recomendado a las instancias descentralizadas del sector educación que se lleve a cabo capacitaciones permanentes mediante los Servicios de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales (Saanee)³¹.

Población escolar con discapacidad	N°	%
Total alumnos/as con discapacidad	244	2.01%
• Alumnos/as con discapacidad física	40	16.39%
• Alumnos/as con discapacidad mental*	136	55.74%
• Alumnos/as con discapacidad sensorial	68	27.87%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

*Incluye alumnos/as con problemas de aprendizaje



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

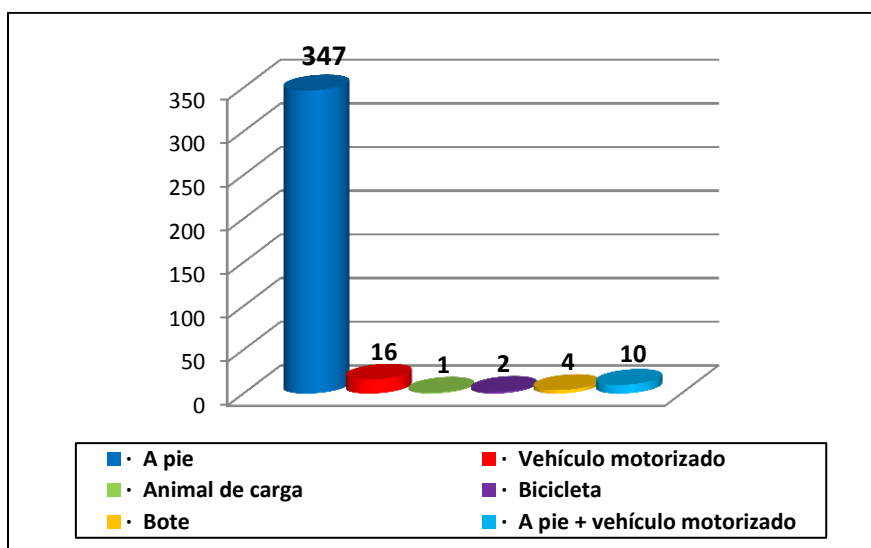
Un problema reportado en distintas oportunidades es el tiempo que toma a los/as estudiantes trasladarse diariamente hacia su centro de estudios en zonas rurales, precisamente debido a la dispersión de la población en estas zonas, además de su difícil acceso geográfico y escasez de medios de transporte disponibles.

³¹ Cfr. Informe Defensorial N° 127, «Educación Inclusiva: Educación para todos - Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares». Lima, 2007. Más recientemente, Informe Defensorial N° 155, «Los niños y niñas con discapacidad: Alcances y limitaciones en la implementación de la política de educación inclusiva en instituciones educativas del nivel primaria». Lima, 2011.

A través de la supervisión realizada dichas limitaciones se evidenciaron una vez más. Así, se pudo constatar que en el 84% de las IE supervisadas, los/as estudiantes se trasladan a pie hasta su centro de estudios.

Medio de transporte más empleado por la población escolar en las IE supervisadas	N°	%
• A pie	347	84%
• Vehículo motorizado	16	4%
• Animal de carga	1	0.2%
• Bicicleta	2	0.5%
• Bote	4	1%
• A pie + vehículo motorizado	10	2%
• No precisa	32	8%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



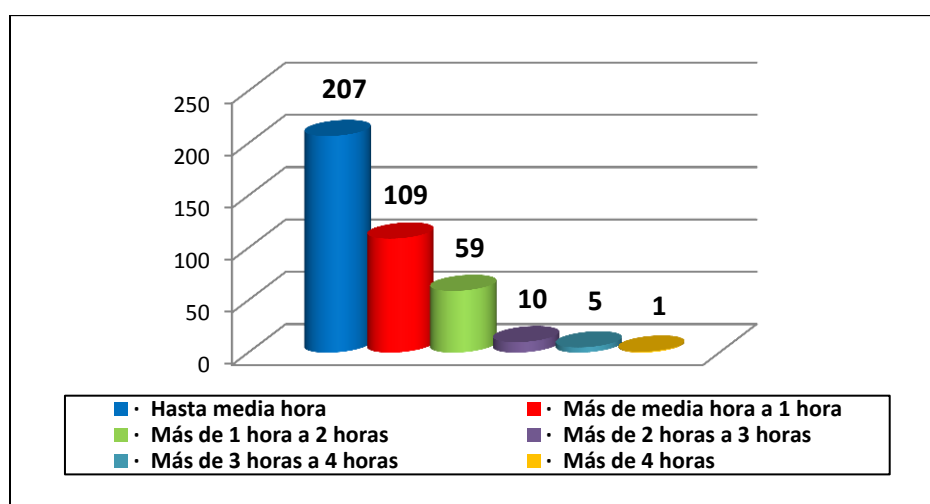
Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Sin embargo, lo que causa especial preocupación no es cómo se trasladan los/as estudiantes hacia sus escuelas en zonas rurales visitadas por el personal defensorial, sino el tiempo que les toma el traslado. Al respecto, de acuerdo a la información recogida, en el 50% de IE supervisadas los/as estudiantes emplean como tiempo máximo de traslado hasta media hora, en el 26% entre más de media hora y una hora, en el 14% tardarían como máximo entre una y dos horas. Se ha registrado un caso en el que un alumno tiene que caminar durante más de cuatro horas para llegar a su escuela.³²

³² IE con código modular N° 0241869, ubicada en el distrito de Corani, provincia de Carabaya, departamento de Puno.

Tiempo máximo de traslado de la población escolar	N°	%
• Hasta media hora	207	50%
• Más de media hora a 1 hora	109	26%
• Más de 1 hora a 2 horas	59	14%
• Más de 2 horas a 3 horas	10	2%
• Más de 3 horas a 4 horas	5	1%
• Más de 4 horas	1	0.2%
• No precisan	23	6%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Esta situación merece una atención especial no solo por las implicancias negativas que pudiese tener en el desempeño académico de los estudiantes el que realicen un esfuerzo físico tan grande, sino, además, por los riesgos a los que los/as menores se encuentran expuestos durante el trayecto de su hogar a la escuela y viceversa, sin pasar por alto la afectación de su salud — principalmente cuando deben trasladarse en condiciones climatológicas adversas—.

Cabe mencionar que durante el presente año, se buscó contribuir con la solución de la situación antes descrita a través de la Iniciativa Rutas Solidarias: «Bicicletas Rurales para Llegar a la escuela»,³³ la cual consistió en la entrega de bicicletas y accesorios de seguridad a los/as estudiantes que viven en las zonas más alejadas. Sin embargo, la supervisión permitió observar que no en todos los casos esta sería la medida más adecuada debido a las características del trayecto que los/as estudiantes deben recorrer. Así, por ejemplo, en zonas de sierra, elevadas pendientes dificultan el uso de las bicicletas y obligan a los/as estudiantes a cargar con ellas generalmente durante el tramo de regreso, debido a que sus hogares están ubicados en zonas altas.

³³ Mediante Resolución Ministerial N° 434-2013, se aprobó la Directiva N° 021-2013-MINEDU/VMGP-DIPECUD, «Orientaciones para la Implementación de la Iniciativa Rutas Solidarias: Bicicletas Rurales para Llegar a la Escuela». De acuerdo a dicha resolución, esta constituye una iniciativa organizada a través de un sistema de redes que, teniendo en cuenta los criterios de proximidad geográfica, identidad cultural y facilidades de comunicación entre todos los actores sociales, permite a los alumnos asistir a la escuela mediante el uso de bicicletas, promoviendo una vida sana con acceso a la educación y mejora en su salud y de los aprendizajes, contribuyendo a la economía familiar, la protección del medioambiente y el contacto con el entorno natural y cultural.

4.2 Sobre el profesorado



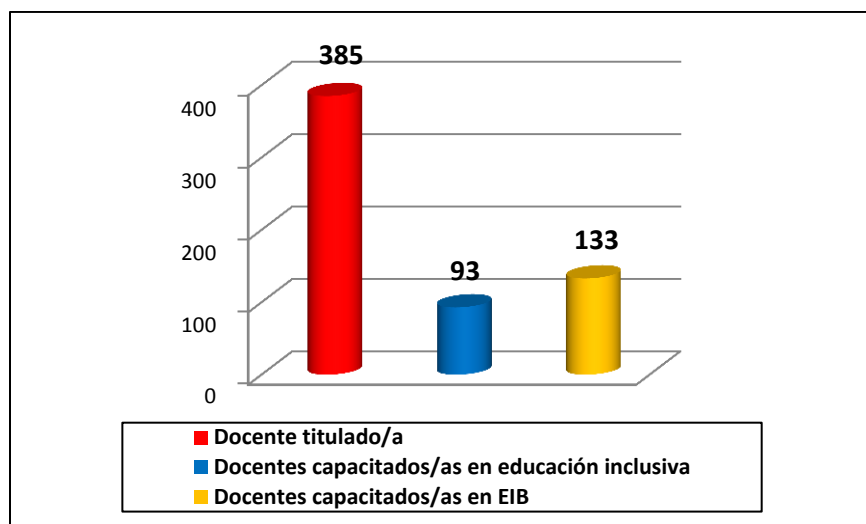
15/04/2013. IE N° 60703, centro poblado Bellavista, distrito Puinahua, provincia de Requena, departamento de Loreto.

En lo concerniente al profesorado, a través de la supervisión se recabó información sobre su titulación y capacitación recibida. Al respecto, el 93% de entrevistados/as manifestaron encontrarse debidamente titulados, en tanto que el 23% refirieron contar con capacitación en educación inclusiva y el 32% con capacitación en educación intercultural bilingüe.³⁴

Titulación y capacitación docente	N°	%
Docente titulado/a	385	93.45%
Docentes capacitados/as en educación inclusiva	93	22.57%
Docentes capacitados/as en EIB	133	32.28%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

³⁴ No en todos los casos se pudo corroborar dicha información con la documentación respectiva.



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

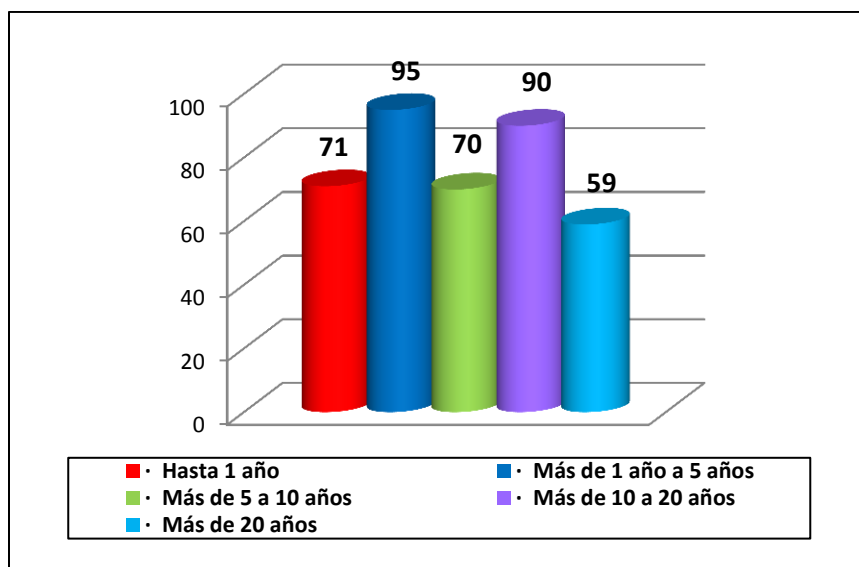
Otro aspecto considerado estuvo referido al tiempo que el/la entrevistado/a venía prestando servicios en la IE. De acuerdo a la información obtenida, en el 23% de casos los directores(as)/docentes tendrían entre 1 a 5 años de tiempo de servicios en sus respectivas IE. No obstante, debemos resaltar que un importante 22% refirió tener entre 10 y 20 años de servicios; el 14% refirió tener más de 20 años.

Estos datos pueden dar lugar a una serie de reflexiones y hacen necesario un análisis más profundo, toda vez que en las zonas rurales del país se reportan con frecuencia problemas de inasistencia docente y existe un interés permanente por parte del personal docente por lograr su desplazamiento hacia zonas más cercanas a la ciudad. Además, la permanencia prolongada de docentes en dichas zonas de alguna manera dificultaría su acceso a capacitaciones y demandaría otro tipo de intervenciones que garanticen su desempeño adecuado, principalmente para el caso de quienes laboran en escuelas unidocentes.³⁵

Tiempo de servicio docente	N°	%
• Hasta 1 año	71	17%
• Más de 1 año a 5 años	95	23%
• Más de 5 a 10 años	70	17%
• Más de 10 a 20 años	90	22%
• Más de 20 años	59	14%
• No precisan	27	7%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

³⁵ Conforme lo señala el IPEBA, «La presencia de la escuela unidocente es un reto para la gestión de la calidad educativa, en cuanto supone un trabajo en soledad, lo que demanda un acompañamiento cercano a maestros y maestras que trabajan de esta manera, muchos de ellos sin referentes de colectivos profesionales que les ayuden a reflexionar y dialogar sobre sus prácticas de enseñanza». IPEBA. *Ibíd.*, p. 35



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Asimismo, la información recabada a través de la supervisión muestra que el 76% del personal entrevistado refirió ser nombrado, mientras que el 16% refirió ser contratado.

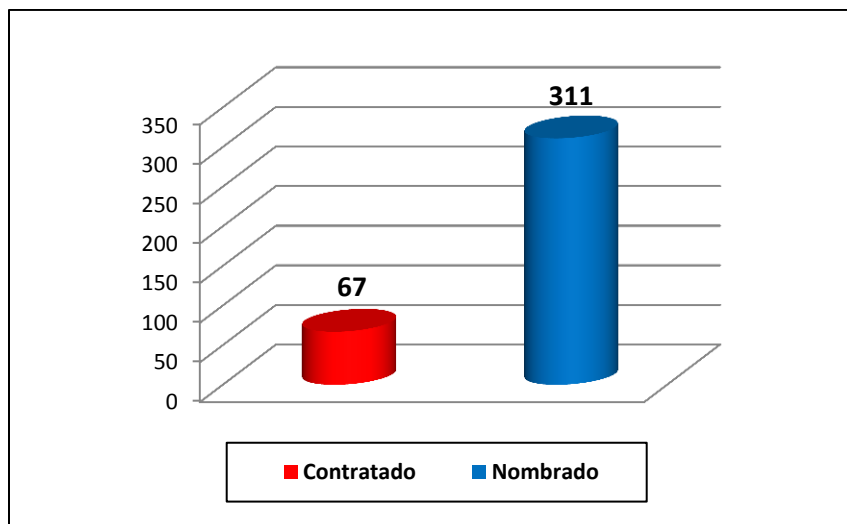
Al respecto, cabe precisar que la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, plantea medidas orientadas a contar con una mayor cantidad de profesores nombrados. Así, considera como uno de los objetivos de la carrera pública magisterial, determinar criterios y procesos de evaluación que garanticen el ingreso y la permanencia de profesores de calidad.³⁶ En este sentido, tanto en la Ley N° 29944 como en su reglamento se establecen disposiciones aplicables al personal docente de las IE del ámbito rural.³⁷

Condición laboral	N°	%
• Contratado	67	16.26%
• Nombrado	311	75.49%
• No precisan	34	8.25%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

³⁶ En la exposición de motivos de esta norma se precisa que «[...] es necesario y urgente cambiar de enfoque y de estrategia. El Estado no puede seguir implementando tratos diferenciados para docentes a su servicio que por función realizan tareas similares en las instituciones educativas públicas del Perú. Por el contrario, al Estado corresponde establecer normas comunes que integren a los docentes, que establezcan las mismas exigencias, los mismos derechos y las mismas oportunidades para todos, sin excepción. La inclusión debe llegar a todos los maestros». Proyecto de Ley N° 01388/2012-PE, disponible en: <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2011.nsf>

³⁷ Por ejemplo, para el ascenso de este personal se reduce a un año la permanencia en una determinada escala magisterial (Art. 27°) y existen asignaciones por trabajo en ámbito rural y por servicio en institución unidocente, multigrado o bilingüe (Art. 58°).



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Finalmente, es importante mencionar que, de acuerdo a la información obtenida durante la supervisión, el 46.62% de docentes nombrados entrevistados refirieron haber solicitado alguna vez su desplazamiento a través de reasignación, permuta o destaque.

4.3 Sobre los servicios básicos de las IE



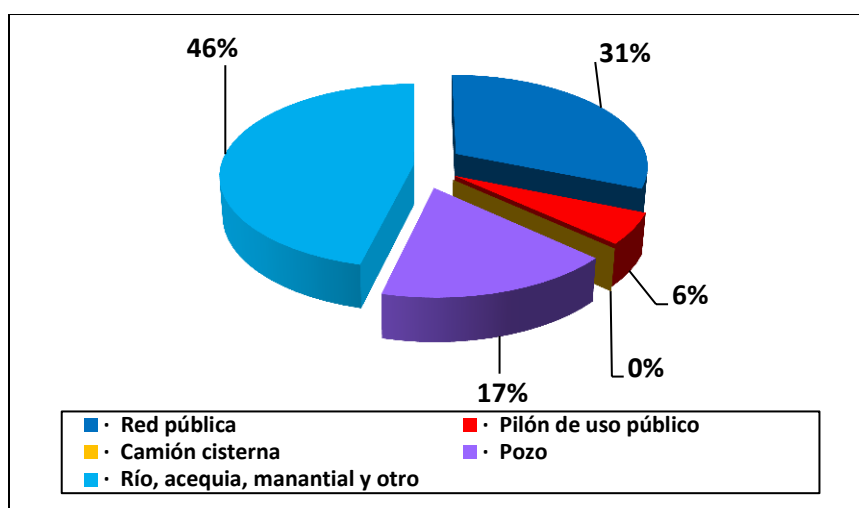
22/05/2013. IE N° 80194, centro poblado Chuipan, distrito Marcabal, provincia Sánchez Carrión, departamento de La Libertad.

Uno de los principales rubros considerados dentro de la supervisión estuvo dirigido a constatar si las IE supervisadas cuentan con servicios básicos y, de ser el caso, la situación en la que estos se encuentran.

Así, en lo que respecta al servicio de agua, se verificó que el 75% de las IE supervisadas contaban con suministro de agua. No obstante ello, es importante advertir que solo el 31% contaba con red pública, en tanto que la mayoría de ellas (46%) contaba con agua proveniente de río, acequia, manantial y otros. Asimismo, un 17% contaba con agua proveniente de pozo.

Servicio de agua	N°	%
IE que cuentan con suministro de agua	308	75%
• Río, acequia, manantial y otro	142	46%
• Red pública	96	31%
• Pozo	53	17%
• Pílon de uso público	17	6%
• Camión cisterna	0	0%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

De igual manera se verificó que el 92% de IE supervisadas contaba con servicios higiénicos. Sin embargo, el 46% contaban solo con pozo ciego, el 34% con pozo séptico, el 16% con conexión a red pública de desagüe y el 4% con conexión a río, acequia, canal u otro.

Además, se pudo verificar en distintos casos que estos se encontraban en mal estado (carecían de puertas o estas no podían cerrarse adecuadamente, se encontraban en áreas que presentaban hundimiento de suelo, presentaban grietas o rajaduras, o se encontraban en tierra y entre maleza, etc.).

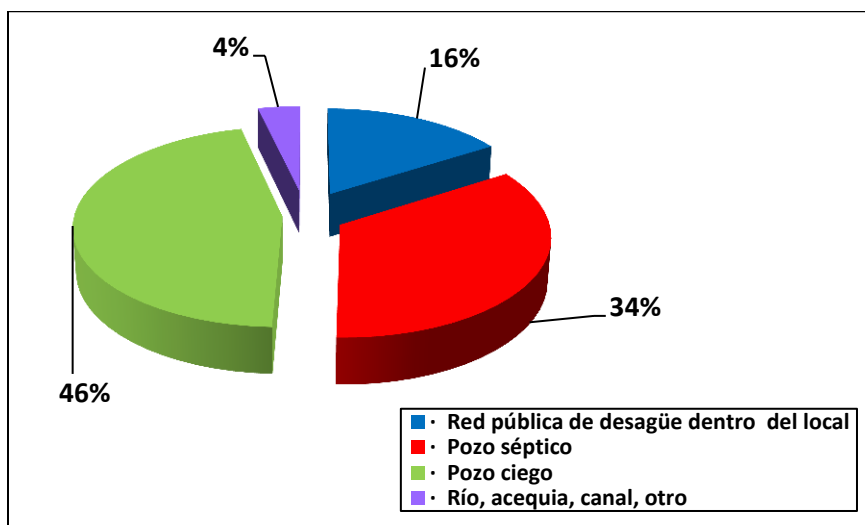
Durante la supervisión se constató también que el 84% de las IE contaba con servicios higiénicos diferenciados por sexo. Sin embargo, en la práctica, en la mayoría de casos, esto no suponía una diferencia sustancial que permitiera atender los requerimientos particulares que tienen niñas y

niños durante su uso, toda vez que, conforme se indica en el párrafo anterior, en el 80% de IE supervisadas los servicios higiénicos consistían en letrinas conectadas a pozos ciegos o pozos sépticos.

Además de la diferenciación de los servicios higiénicos por sexo, también se advirtió una diferenciación de servicios higiénicos para el uso exclusivo de docentes, los cuales en la mayoría de casos se encontraban cerrados para impedir su uso por parte de estudiantes. Si bien no presentaban mayores diferencias en cuanto a conexión o estructura, sí presentaban grandes diferencias en cuanto a limpieza.

Servicios higiénicos	N°	%
IE que cuentan con SSHH	381	92%
• Pozo ciego	174	46%
• Pozo séptico	131	34%
• Red pública de desagüe dentro del local	61	16%
• Río, acequia, canal, otro	14	4%
IE que cuentan con SSHH diferenciados por sexo	320	84%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

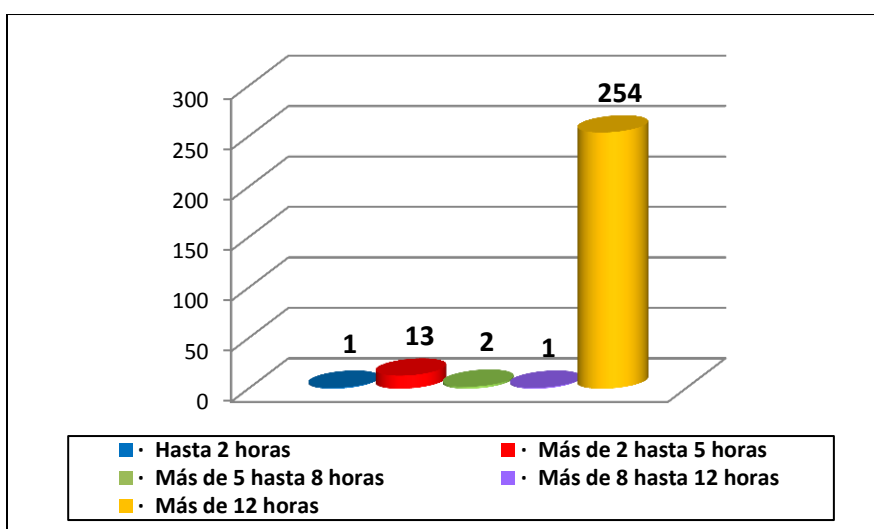


Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

En lo que respecta al servicio de electricidad, el 66% de las IE supervisadas refirió que contaban con este servicio. Sin embargo, es importante señalar que de este 66%, el 6% contaba con el servicio durante menos de 12 horas al día, y en muchos de los casos estas horas no coincidían con el horario de clases, puesto que, por lo general, el servicio se encontraba disponible durante la noche.

Servicio de electricidad	N°	%
<i>IE que cuentan con servicio de electricidad</i>	271	66%
• Hasta 2 horas	1	0.4%
• Más de 2 hasta 5 horas	13	5%
• Más de 5 hasta 8 horas	2	0.7%
• Más de 8 hasta 12 horas	1	0.4%
• Más de 12 horas	254	94%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

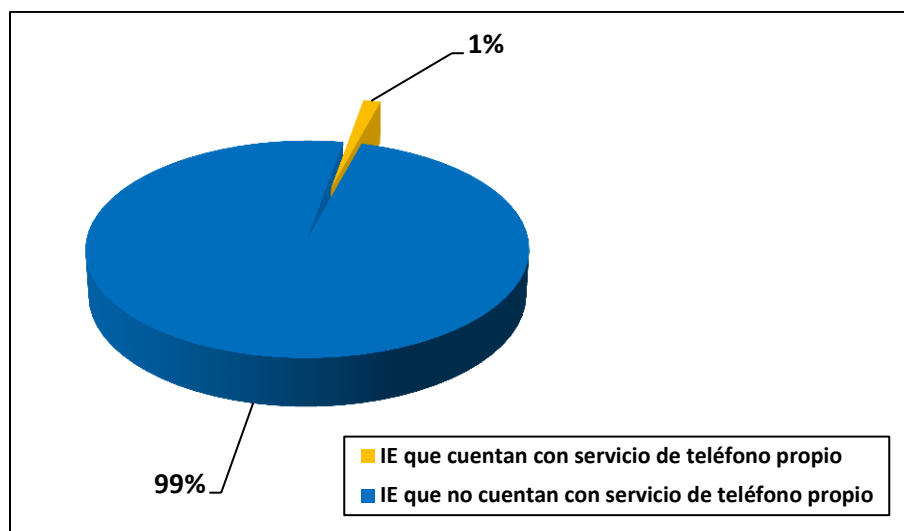


Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

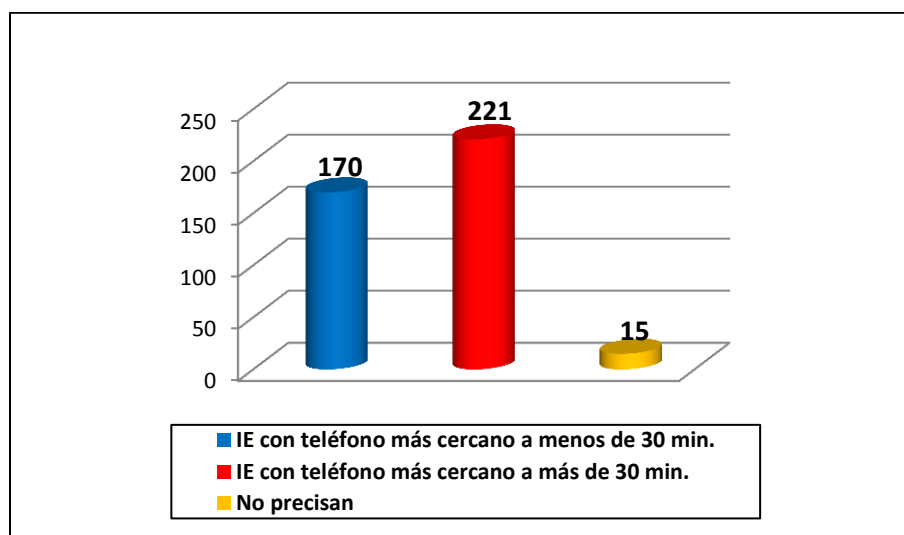
Con relación al servicio de telefonía, solo el 1% de las IE supervisadas contaba con teléfono propio (6 IE), en tanto, el 99% no contaba con este. Además, en el caso de las IE que no contaban con este servicio en su local, el 42% refirió que el teléfono más cercano se encontraba a menos de 30 minutos de la institución, en tanto el 54% refirió que se encontraba a más de 30 minutos y un 4% no proporcionó información precisa.

Servicios de telefonía	N°	%
IE que cuentan con servicio de teléfono propio	6	1%
IE que <i>no</i> cuentan con servicio de teléfono propio	406	99%
• IE sin teléfono que cuentan con el más cercano a <i>menos</i> de 30 min.	170	42%
• IE sin teléfono que cuentan con el más cercano a <i>más</i> de 30 min.	221	54%
• No precisan	15	4%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Si bien el servicio de Internet no es considerado propiamente como un servicio básico, se consideró conveniente incluirlo dentro de la supervisión a efectos de verificar su disponibilidad en las IE visitadas, dada su importancia y necesidad para el funcionamiento del Sistema de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa – Siagie, plataforma virtual a través del cual se debe llevar a cabo el proceso de matrícula, asistencia y evaluación de estudiantes³⁸.

Además, se recabó información sobre la disponibilidad de equipos de cómputo en las IE, puesto que constituyen un recurso indispensable para asegurar el funcionamiento del servicio indicado.

Con relación a estos últimos, de acuerdo a la información recogida, el 38% de las IE supervisadas contaría con un equipo de cómputo operativo para fines administrativos, vale decir, que podría ser empleado para el acceso al Siagie. Cabe señalar que, en el caso de las IE que no cuentan con servicio de electricidad durante las horas requeridas, se hace uso de baterías y paneles solares para el funcionamiento de dichos equipos.

³⁸ Disponible en: <http://siagie.minedu.gob.pe/inicio/>

Sin embargo, solo el 4% de las IE supervisadas refirieron contar con servicio de Internet en la IE o, en todo caso, en su localidad.

Considerando la realidad de las zonas en las que se encuentran ubicadas las IE visitadas, los resultados obtenidos ciertamente no sorprenden considerando su lejanía e difícil acceso.

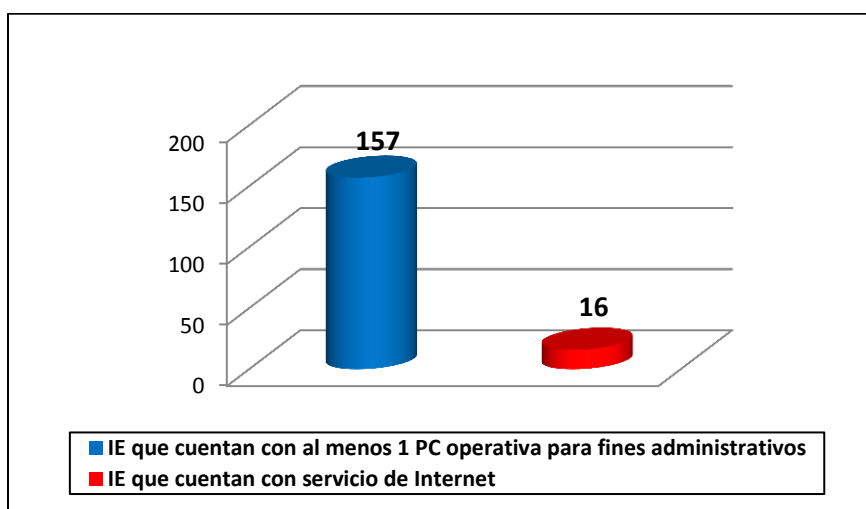
Sin embargo, esta situación causa especial preocupación no solo porque impide que las IE de estas zonas tengan acceso a una herramienta tan importante como el Siagie en forma oportuna, sino que, además, precisamente porque el uso del sistema en mención es obligatorio, los docentes deben trasladarse hacia pueblos o ciudades cercanas para acceder a Internet, lo cual, de acuerdo a lo manifestado en la mayoría de casos por los/as entrevistados/as, les supone un gasto que ellos mismos deben asumir y tiempo adicional, que en la mayoría de casos afecta su labor habitual.

Asimismo, además del costo que demanda al personal de las IE visitadas el acceder a este sistema, esta situación se habría convertido en una justificación más para que los/as docentes se alejen de las aulas durante algunos días, suspendiendo el dictado de clases.

A ello debe añadirse la demora que se produce en el registro de información en el Siagie, lo cual no solo afecta el adecuado funcionamiento del sistema en sí, puesto que se congestiona durante determinados períodos por el embalsamiento de información, sino que, además, afecta la obtención de actas de evaluación de manera oportuna, así como el proceso de matrícula (especialmente cuando se efectúan traslados).

Servicios de Internet	N°	%
IE que cuentan con al menos 1 PC operativa para fines administrativos	157	38%
IE que cuentan con servicio de Internet	16	4%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

4.4 Sobre la infraestructura educativa



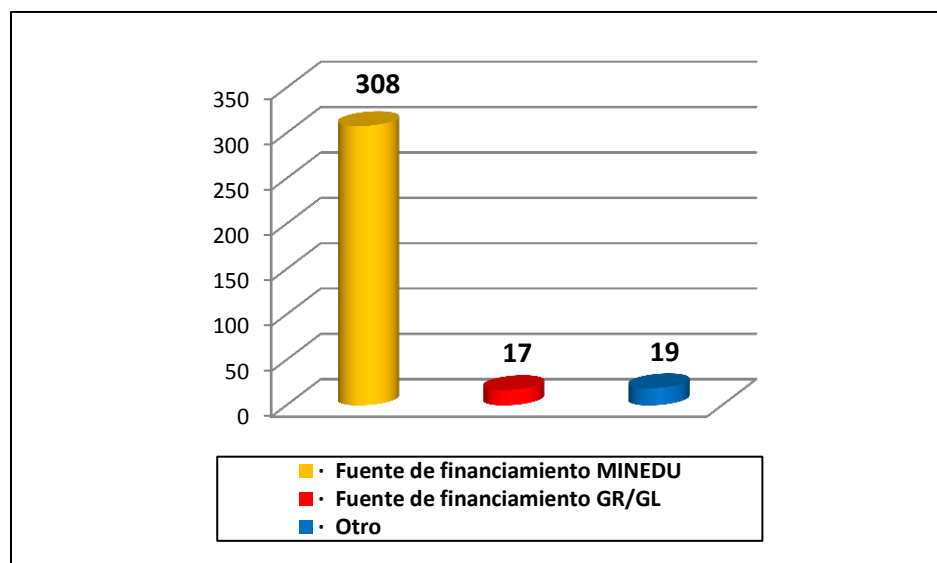
24/04/2013. IE N° 821371, centro poblado Huaylla Masma, distrito Namora, provincia y departamento de Cajamarca.

La situación de la infraestructura educativa fue uno rubros sobre los cuales se puso mayor énfasis durante la supervisión, sobre todo teniendo en cuenta que durante el año 2013 las IE públicas a nivel nacional no recibieron presupuesto destinado a su mantenimiento.

Al respecto, los resultados de la supervisión muestran que durante el período 2011-2013, que el 78% de IE supervisadas habría recibido recursos para mantenimiento de infraestructura educativa. Estos provinieron en el 96% de los casos, del Minedu; en el 5%, de gobiernos regionales o locales, y en el 6%, de otras fuentes, como las Apafas, entre otras.

Mantenimiento 2011-2013 según fuente de financiamiento	N°	%
IE que recibieron financiamiento para mantenimiento de infraestructura en el período 2011- 2013	320	78%
• Fuente de financiamiento Minedu	308	96%
• Fuente de financiamiento GR/GL	17	5%
• Otro	19	6%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

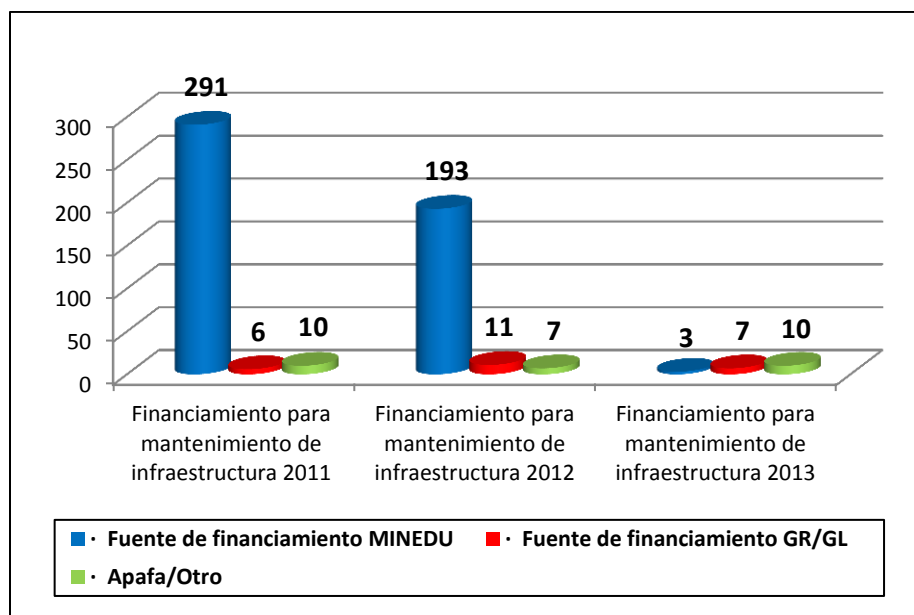
Sin embargo, al ver el detalle del financiamiento recibido en cada año, podemos apreciar que el 2011, 72% de las IE visitadas recibieron los recursos en mención, el 2012 el 49% y el 2013 solo el 4% lo recibieron.

Al respecto es preciso advertir que durante el 2011 este financiamiento provino en el 98% de los casos del Minedu, en el 2% de gobiernos regionales y locales y en el 3% de otros; en el 2012 provino en el 95% de los casos del Minedu, en el 5% de gobiernos regionales y locales y en el 3% de otros; en tanto que en el 2013 este financiamiento provino solo en el 17% de los casos del Minedu,³⁹ en el 39% de gobiernos regionales y locales y en el 56% de otros.

Financiamiento para mantenimiento por año	N°	%
IE que recibieron financiamiento para mantenimiento de infraestructura en el período 2011	297	72%
• Fuente de financiamiento Minedu	291	98%
• Fuente de financiamiento GR/GL	6	2%
• Apafa/Otro	10	3%
IE que recibieron financiamiento para mantenimiento de infraestructura en el período 2012	203	49%
• Fuente de financiamiento Minedu	193	95%
• Fuente de financiamiento GR/GL	11	5%
• Apafa/Otro	7	3%
IE que recibieron financiamiento para mantenimiento de infraestructura en el período 2013	18	4%
• Fuente de financiamiento Minedu	3	17%
• Fuente de financiamiento GR/GL	7	39%
• Apafa/Otro	10	56%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

³⁹ A través de la ejecución de proyectos de inversión aprobados por la Oficina de Infraestructura Educativa (Oinfe), de acuerdo a lo informados por los/as entrevistados.



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Al respecto, en el mes de febrero del presente año, la Defensoría del Pueblo expresó su preocupación sobre la no inclusión del monto de crédito presupuestal solicitado por el Sector Educación al Ministerio de Economía y Finanzas a efectos de garantizar las condiciones de seguridad, salubridad y comodidad adecuadas de los locales escolares a nivel nacional y, dada la urgente necesidad de atender las demandas de las instituciones educativas a inicios de año, recomendó priorizar la atención de los requerimientos en materia de infraestructura de IE afectadas por los desastres naturales, el dengue o el friaje, así como de aquellas en las que funciona el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma⁴⁰.

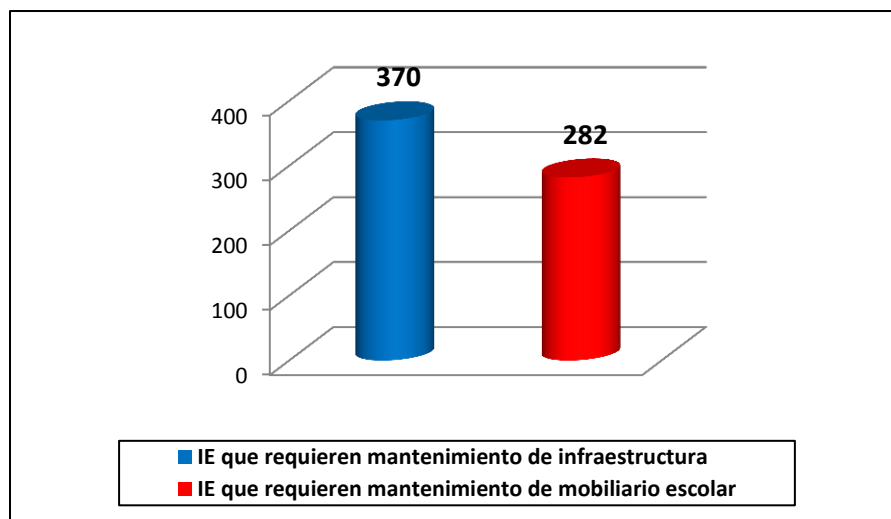
En ese contexto, el Minedu dio a conocer la realización del primer Censo de Infraestructura Educativa, en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el cual busca tener un mapa completo de infraestructura educativa del país para diseñar una estrategia que permita atender las reparaciones, mantenimiento, reconstrucción o ampliaciones que requieran las escuelas. Sin embargo, los resultados del censo estarían disponibles en marzo del 2014, motivo por el cual, sin perjuicio de las acciones que se dispongan a partir de los resultados del censo, resulta de suma importancia disponer las acciones necesarias para garantizar la atención de las demandas básicas de infraestructura de las IE, especialmente de las ubicadas en zonas rurales, a efectos de garantizar las condiciones óptimas para el buen inicio del año escolar.

Ahora bien, como parte de la supervisión en materia de infraestructura educativa se recogió, además, información sobre los requerimientos de mantenimiento de infraestructura y mobiliario escolar, respecto a lo cual se pudo verificar que el 90% de las IE supervisadas demandan el primero, en tanto que el 68% tienen esa demanda respecto al segundo.

⁴⁰ Oficio N° 257-2013-DP, del 27.02.2013, dirigido al Viceministro de Gestión Institucional del Minedu.

Requerimiento de mantenimiento de infraestructura y mobiliario escolar	N°	%
IE que requieren mantenimiento de infraestructura	370	90%
IE que requieren mantenimiento de mobiliario escolar	282	68%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

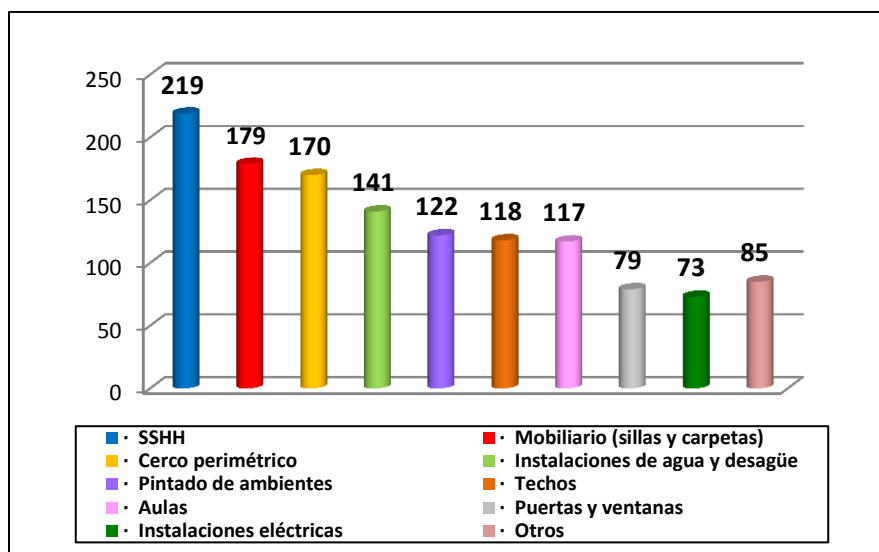


Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

También se recabó información sobre los 3 principales requerimientos en cuanto a mantenimiento por parte de las IE, la cual se presenta a continuación y permite apreciar que la mayor demanda está referida a servicios higiénicos —servicio básico que, como se mencionó anteriormente, presenta una serie de deficiencias—, seguido por mobiliario escolar y cerco perimétrico.

Principales requerimientos de mantenimiento de las IE	N°	%
• SSHH	219	53%
• Mobiliario (sillas y carpetas)	179	43%
• Cerco perimétrico	170	41%
• Instalaciones de agua y desagüe	141	34%
• Pintado de ambientes	122	30%
• Techos	118	29%
• Aulas	117	28%
• Puertas y ventanas	79	19%
• Instalaciones eléctricas	73	18%
• Otros	85	21%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



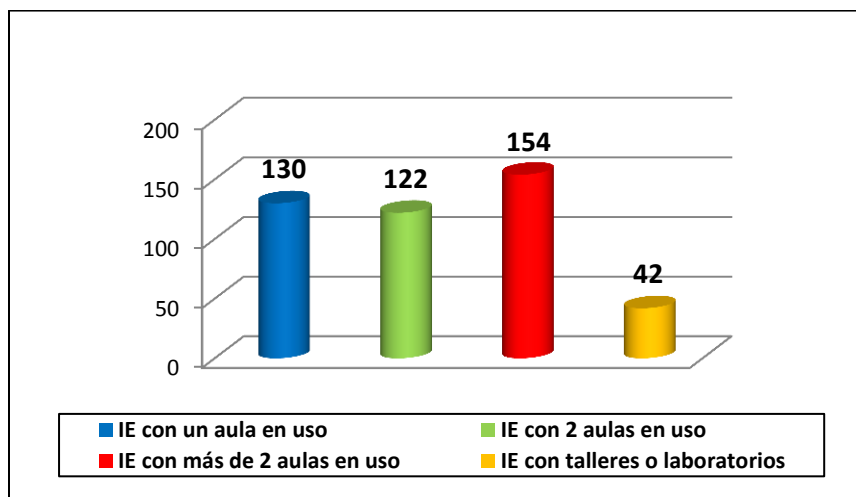
Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Durante las visitas realizadas se pudo recoger también información sobre los ambientes con los que cuentan las IE para el desarrollo de las diversas actividades académicas. Así, se pudo constatar que el 32% de IE (en su mayoría unidocentes multigrado) contaba solo con un aula en uso, el 30% contaba con 2 aulas en uso y el 37% contaba con más de dos aulas en uso.

Asimismo, se verificó que solo el 10% de IE supervisadas contaban con talleres o laboratorios.

Ambientes de las IE	N°	%
IE con un aula en uso	130	32%
IE con 2 aulas en uso	122	30%
IE con más de 2 aulas en uso	154	37%
IE con talleres o laboratorios	42	10%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

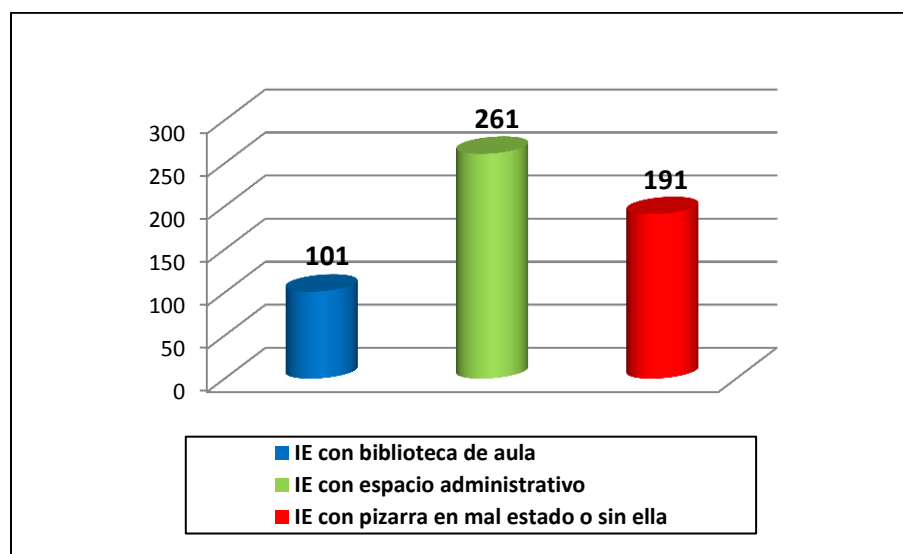


Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Además de ello, se consideró conveniente verificar la disponibilidad de otros ambientes y recursos importantes para el cumplimiento de la labor docente y el desarrollo de clases. De esta manera se verificó que el 63% de las IE supervisadas contaba con un espacio para el desarrollo de labores administrativas por parte del docente, que sólo el 25% contaba con biblioteca de aula y un importante 46% contaba con pizarra en mal estado o simplemente carecía de ella.

Otros ambientes y recursos de las IE	N°	%
IE con biblioteca de aula	101	25%
IE con espacio administrativo	261	63%
IE con pizarra en mal estado o sin ella	191	46%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



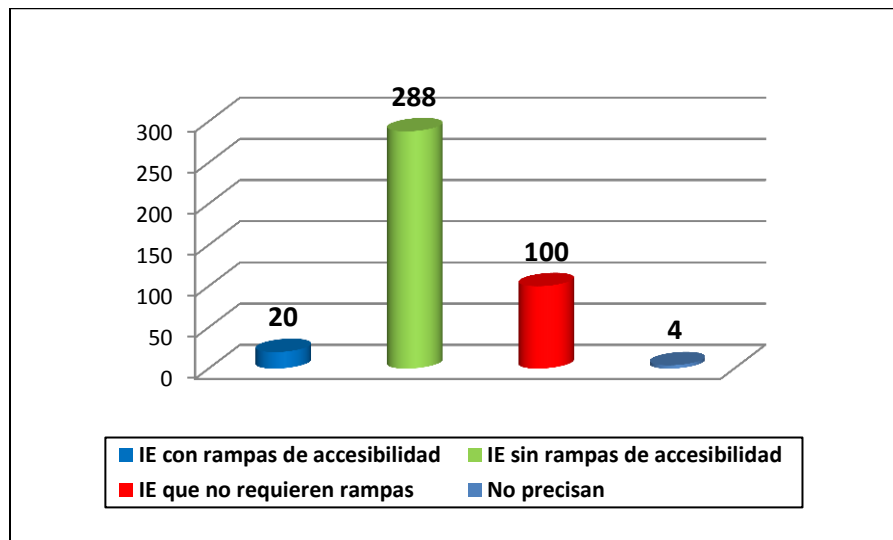
Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Otro aspecto que se consideró importante explorar durante la intervención defensorial en mención, estuvo relacionado a la accesibilidad de las IE supervisadas.⁴¹ Se pudo verificar que solo el 5% contaba con rampas de accesibilidad, en tanto que el 70% no contaba con ellas y el 24% no las requería.

⁴¹ La accesibilidad constituye un derecho fundamental para las personas con discapacidad al permitir su inclusión y participación social con equidad e igualdad de oportunidades. Este concepto ha sido desarrollado en extenso en el Informe Defensorial N° 114 «Barreras físicas que afectan a todos. Supervisión de las condiciones de accesibilidad de palacios municipales» (Lima, 2006). Asimismo, en el Informe Defensorial N° 155 «Los niños y niñas con discapacidad: Alcances y limitaciones en la implementación de la política de educación inclusiva en instituciones educativas del nivel primaria» (Lima, 2011), se recomendó al Ministerio de Educación encargar a la Oficina de Infraestructura Educativa (Oinfe) adecuar progresivamente los locales, ambientes y servicios de las IE, considerando el principio de diseño universal.

Accesibilidad de las IE	N°	%
IE con rampas de accesibilidad	20	5%
IE sin rampas de accesibilidad	288	70%
IE que no requieren rampas de accesibilidad	100	24%
No precisan	4	1%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

4.5 Sobre el proceso de matrícula



17/04/2013. IE N° 22753, centro poblado Santa Mejorada, distrito Chavín, provincia Chincha, departamento de Ica.

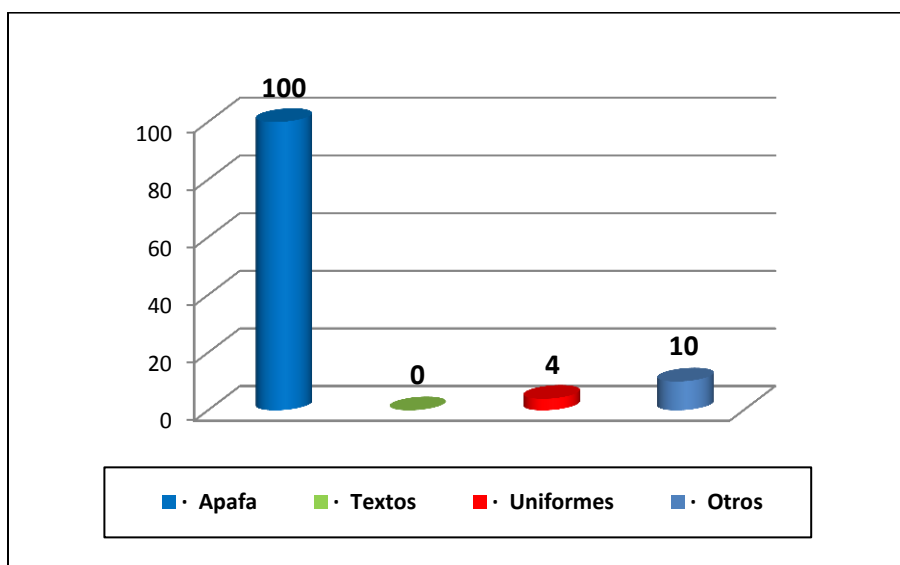
A inicio de cada, año la Defensoría del Pueblo supervisa el normal desarrollo del proceso de matrícula escolar, con el propósito de garantizar la gratuidad de la educación—esto es, que no se exijan cobros indebidos—, y que se respete los derechos de los niños y niñas de acceder al sistema educativo.

Si bien la supervisión se inició luego de culminado el proceso de matrícula 2013, se estimó conveniente recabar información sobre los pagos previos que los/as padres/madres de familia debieron realizar para poder matricular a sus hijos/as en las IE visitadas.

De acuerdo a la información obtenida, el 26% de dichas IE exigió el pago previo de algunos conceptos antes de proceder con la matrícula del estudiante. Como se observa, el más recurrente fue el pago por concepto de Apafa, el cual se reportó en el 93% de IE.⁴²

Pagos previos a la matrícula	N°	%
IE que requirieron pagos previos durante el proceso de matrícula	108	26%
• Apafa	100	93%
• Textos	0	0%
• Uniformes	4	4%
• Otros	10	9%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

⁴²Precisamente en el Informe Defensorial N° 131, «Gratuidad en las Escuelas Públicas: Un compromiso pendiente» (Lima, 2008), se aborda la problemática relacionada a las exigencias de cobros indebidos y se exhorta a los directores de las IE públicas a no condicionar la matrícula al pago de la cuota de Apafa o a cualquier otro pago que restrinja el acceso y/o permanencia de los estudiantes en las escuelas. Esta es una exhortación que se ha venido reiterando año a año con motivo del proceso de matrícula, y, si bien ha habido avances, aún se reporta este tipo de casos, sobre todo en IE ubicadas en zonas de mayor pobreza.

Un dato importante a resaltar en lo que respecta al requerimiento de pagos previos es que el análisis de la data, teniendo en cuenta los quintiles de pobreza a los que corresponden las IE visitadas, permite observar que el mayor número de IE que exigieron dichos pagos por concepto de Apafa corresponden, proporcionalmente, a zonas del primer, segundo y tercer quintil (21%, 31% y 22%, respectivamente).

4.6 Sobre el desarrollo del año académico



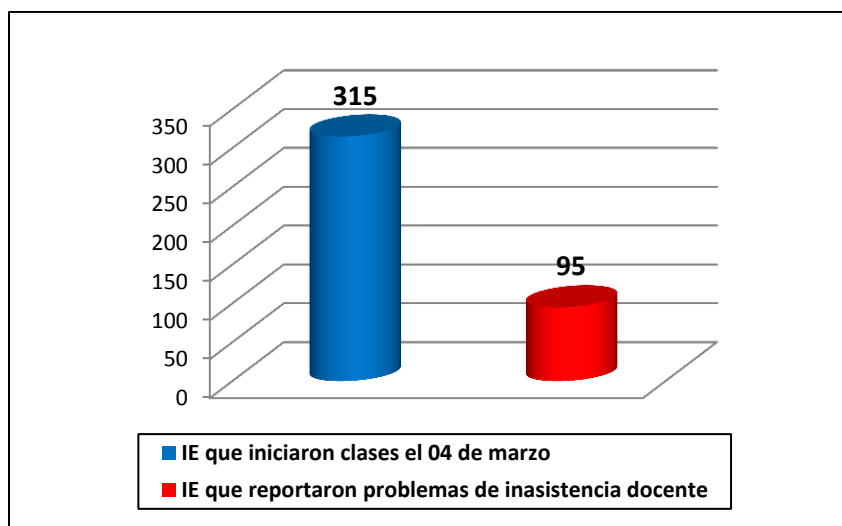
17/04/2013. IE N° 60788, comunidad San Pedro II Zona, distrito Puinahua, provincia Requena, departamento de Loreto

Con relación al desarrollo del año académico, los resultados de la supervisión muestran que el 76% de las IE supervisadas iniciaron clases en la fecha prevista por el Sector Educación en la Directiva N° 014-2012-MINEDU/VMGP, «Normas y Orientaciones para el Desarrollo del Año Escolar 2013 en la Educación Básica», esto es, el 4 de marzo del 2013.

Inicio de clases	N°	%
IE que iniciaron clases el 04 de marzo	315	76%
IE que reportaron inasistencia docente*	95	23%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

*A la fecha de supervisión



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

En lo que respecta a las IE que no iniciaron clases el 4 de marzo es importante señalar que la mayoría de casos correspondieron a departamentos de zona de selva tales como Madre de Dios (81%), Loreto (70%) y San Martín (30%). Se pudo constatar que, debido a las lluvias que afectan a esta región del país a inicios de año, muchos de los locales de las IE se encontraban inundados. Además, también se reportaron casos de IE que no comenzaron clases en la fecha oficial prevista en los departamentos de Cusco (69%), Ica (62%), Puno (40%) y Tumbes (43%).

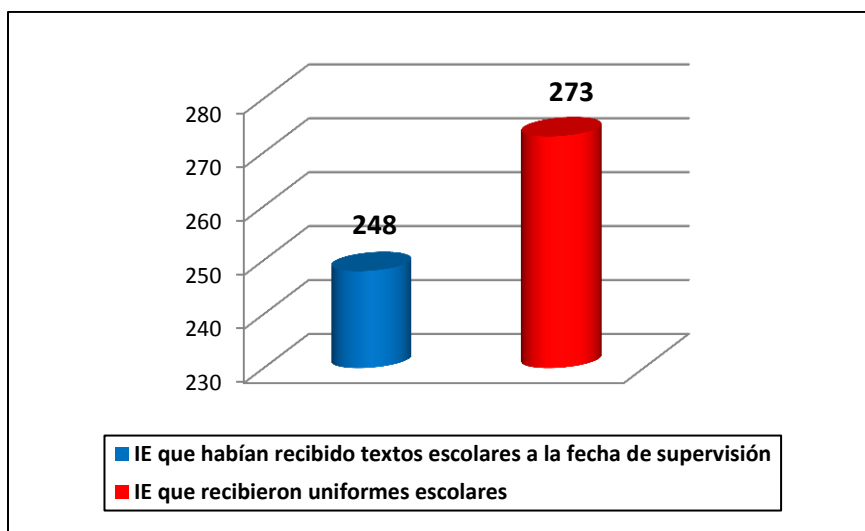
Además, tal como lo muestra la tabla y el gráfico anterior, es a la fecha de la supervisión, en el 23% de IE supervisadas se habían presentado problemas de inasistencia docente.

De otro lado, dentro del rubro referido a desarrollo del año académico se recabó información que permitió constatar que, a la fecha de la visita de supervisión defensorial, el 60% de las IE visitadas habían recibido los textos escolares distribuidos por el Minedu, en tanto que el 66% había recibido uniformes escolares proporcionados por el Foncodes.

La mayor cantidad de IE que no habían recibido textos escolares a la fecha de supervisión corresponden a los departamentos de La Libertad (12), Piura (12), Ayacucho (11), Pasco (11), Huancavelica (10), Puno (9), Lima (9), Áncash (8), Cajamarca (8) y Loreto (8).

Textos y uniformes escolares	N°	%
IE que habían recibido textos escolares a la fecha de supervisión (Abril-Junio)	248	60%
IE que recibieron uniformes escolares	273	66%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

En lo que respecta a la entrega de textos escolares, durante la supervisión se verificó la entrega de los textos escolares de «Matemáticas» de 1er al 6to grado y de «Comunicación» del 3ro al 6to grado de primaria, así como de los fascículos «Las rutas de aprendizaje-Herramientas para la enseñanza». Se tuvo como referencia la «Ficha de verificación de recepción de material educativo (textos)» elaborada y aplicada por el Minedu para control propio.

Cabe precisar que la distribución de los textos escolares era una responsabilidad compartida entre el Minedu, responsable de su entrega a las Unidades de Gestión Educativa Local (Ugel) a nivel nacional, y las Ugel a quienes les correspondía hacerse cargo de su envío a cada una de las IE de su jurisdicción, para lo cual se dispuso la asignación del presupuesto correspondiente desde el nivel central.

Sobre el particular, el personal defensorial pudo verificar que en algunos casos se reportaron retrasos en la entrega de los textos escolares a las Ugel de destino. En el caso de los fascículos «Las rutas del aprendizaje», se pudo verificar que la distribución hacia las Ugel se inició en el mes de mayo.

De igual manera, la supervisión permitió verificar que los principales problemas se presentaron durante la distribución de dichos materiales desde las Ugel hacia las IE, las cuales, en su mayoría, habían recibido solo «Cuadernos de Trabajo» de primer y segundo grado de primaria a la fecha de la visita de supervisión y venían utilizando textos de años anteriores.

En distintos casos fue posible constatar que fueron los/as padres/madres de familia quienes debieron asumir el costo del traslado de dichos textos hacia las IE—los cual desnaturalizaba la condición de “gratuitos” de los mismos— y que estos textos se encontraban almacenados en los locales de las Ugel en espera a que los/as docentes pudieran recogerlos dependiendo de su disponibilidad de tiempo y recursos.

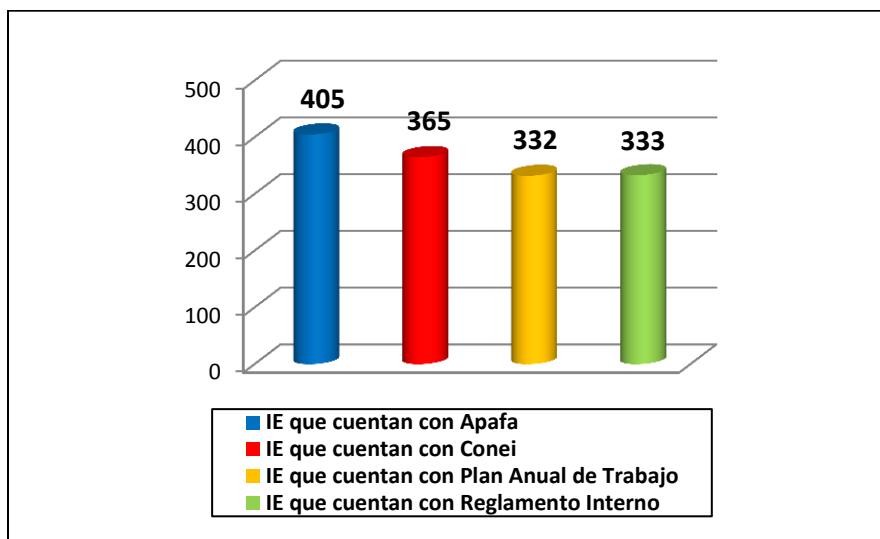
La situación antes descrita amerita una investigación más profunda a efectos de determinar si, efectivamente, las Ugel recibieron los recursos asignados para la distribución de textos escolares y cuál habría sido el destino que estos habrían tenido, principalmente en aquellos casos en los que los/as padres/madres de familia debieron asumir dichos costos.

Ahora bien, a través de la supervisión se constató, además, en qué medida las IE visitadas contaban, formalmente, con espacios e instrumentos para su mejor organización y funcionamiento. Así, se verificó que el 98% contaba con asociación de padres de familia (Apafa), el 89% con Consejo Educativo Institucional (Conei), el 81% con Plan Anual de Trabajo debidamente aprobado por la Ugel correspondiente; y el 81% con Reglamento Interno.

Si bien los resultados indicados son positivos, es necesario un análisis más profundo sobre el desempeño de la Apafa y el Conei en la práctica, así como la revisión de los contenidos del Plan de Trabajo y del Reglamento Interno, a efectos de establecer si estos contribuyen efectivamente con una mejor gestión educativa.

Organización de la IE	N°	%
IE que cuentan con Apafa	405	98%
IE que cuentan con Conei	365	89%
IE que cuentan con Plan Anual de Trabajo	332	81%
IE que cuentan con Reglamento Interno	333	81%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

4.7 Sobre la Ugel



22/04/2013, Ugel Caylloma, distrito Chivay, provincia Caylloma, departamento de Arequipa.

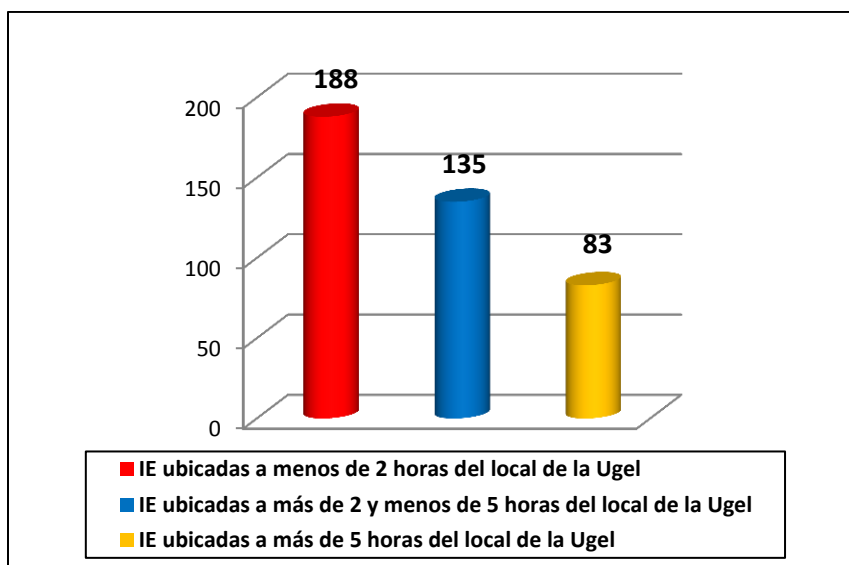
Otro rubro importante de supervisión estuvo referido a las Unidades de Gestión Educativa Local, a efectos de contar con información que contribuya a establecer en qué medida la ubicación y accesibilidad geográfica de las IE supervisadas repercute en el cumplimiento de la labor de supervisión de aquellas.

La información obtenida muestra que más del 46% de las IE supervisadas se encuentran ubicadas a una distancia menor o igual a 2 horas del local de su respectiva Ugel; sin embargo, el 33% se encuentran ubicadas a una distancia mayor a dos y menor o igual a 5 horas, en tanto que el 20% se encuentran ubicadas a más de 5 horas.

Esta información nos puede dar una idea clara del tiempo que tomaría a los/as especialistas de la Ugel llevar a cabo visitas periódicas a las IE bajo su jurisdicción, sin mencionar el costo que supone su traslado, el cual, debido a las características de las zonas visitadas, resulta bastante elevado al no disponer de movilidad propia. Esta situación pudo ser corroborada a través de la realización de la supervisión defensorial.

Distancia ente Ugel e IE	N°	%
IE ubicadas a una distancia menor o igual a 2 horas del local de la Ugel	188	46%
IE ubicadas a una distancia mayor a 2 y menor o igual a 5 horas del local de la Ugel	135	33%
IE ubicadas a más de 5 horas del local de la Ugel	83	20%
No precisan	6	1%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

De otro lado, los resultados de la supervisión muestran que el 72% de los/as entrevistados/as señalaron que deben trasladarse hacia su respectiva Ugel al menos 1 vez al mes. En la mayoría de casos para la realización de trámites administrativos, recojo de materiales y otras gestiones relacionadas con el registro de información que debe reportarse en el Siagie.

Si bien los hechos que motivan las constantes visitas del docente a la Ugel tendrían que ser estudiados a profundidad para establecer en qué medida estas son realmente necesarias, el análisis de estos datos, teniendo en cuenta la información sobre el tiempo de traslado desde la IE hacia las Ugel, evidenciaría que un número importante de docentes debe alejarse de las aulas para poder realizar gestiones ante dichas unidades. Esta situación afectaría el dictado de clases de no haberse previsto la recuperación de horas respectiva.

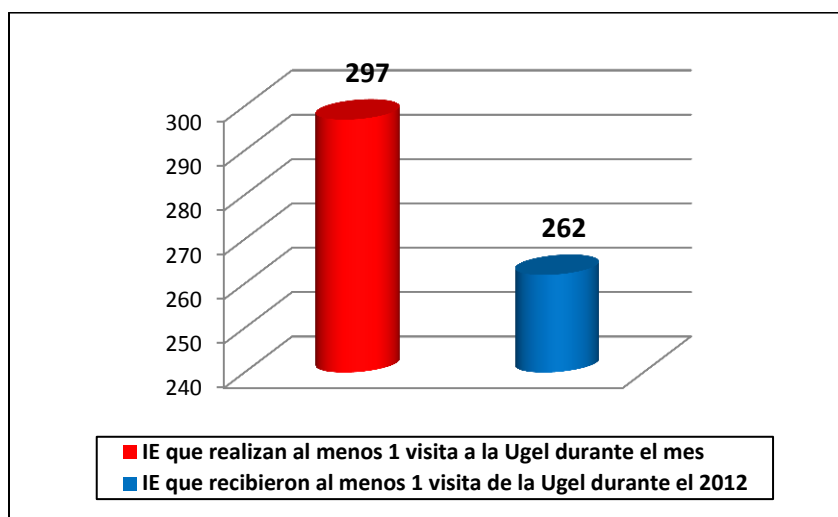
Asimismo, se pudo verificar que el 64% de IE supervisadas refirieron haber recibido al menos una visita por parte de la Ugel, lo cual implica que un 36% no fueron visitadas por dicha instancia durante el 2012, la cual tiene, entre otras funciones, la de regular y supervisar las actividades y servicios que brindan las instituciones educativas, preservando su autonomía institucional.

Ello explicaría por qué en muchos casos es el personal de la IE quien debe trasladarse hacia la Ugel. Pero, además, evidenciaría las limitaciones que estas unidades tienen para el cumplimiento de sus funciones, más aún si tomamos en cuenta que durante la supervisión se identificaron casos de IE que nunca habían sido visitadas por personal de la Ugel de su jurisdicción.

Conviene resaltar que la mayor cantidad de IE que no fueron visitadas por la Ugel durante el año 2012 se ubican en los departamentos de Huancavelica (16), Loreto (15), San Martín (13), Lima (12), Huánuco (11) y Moquegua (11).

Monitoreo de las IE por parte de las Ugel	N°	%
IE que realizan al menos 1 visita a la Ugel durante el mes	297	72%
IE que recibieron al menos 1 visita de la Ugel durante el 2012	262	64%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

4.8 Sobre el Pela

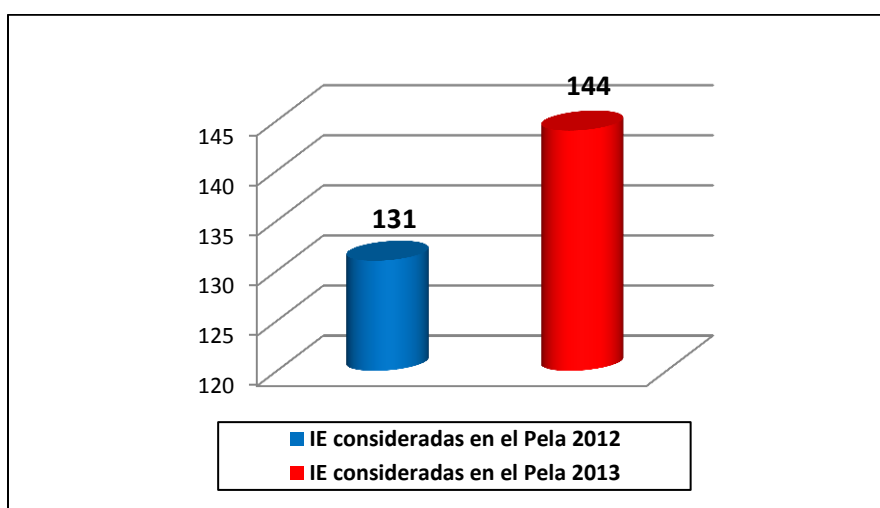


29/05/2013. IE N° 24122, centro poblado Jatun Rumi, distrito Chilcayoc, provincia Sucre, departamento de Ayacucho.

Con relación al denominado Programa Presupuestal «Logros de Aprendizaje en Estudiantes de Educación Básica Regular—PELA», la supervisión permitió verificar qué porcentaje de las IE visitadas se encontró comprendido dentro del Pela 2010-2012 (denominado inicialmente Programa Estratégico Logros de Aprendizaje al finalizar el III ciclo de la EBR) y qué porcentaje fue comprendido dentro del Pela 2013-2016. Así, tenemos que 32% de las IE en mención estuvieron comprendidas dentro del primero y 35% dentro del segundo.

Pela	N°	%
IE consideradas en el Pela 2012	131	32%
IE consideradas en el Pela 2013	144	35%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Cabe señalar que del total de IE supervisadas comprendidas dentro del Pela 2012, proporcionalmente, 34% corresponde a zonas del primer quintil de pobreza, el 29% a zonas del segundo quintil, 36% a zonas del tercer quintil y 18% y 13% a zonas del cuarto y quinto quintil de pobreza, respectivamente.

En lo que respecta a las IE comprendidas dentro del Pela 2013, 27% corresponde a zonas del primer quintil de pobreza, 25% a zonas del segundo quintil, 34% a zonas del tercer quintil y 45% y 47% a zonas del cuarto y quinto quintil de pobreza, respectivamente.

IE incluidas dentro del Pela 2012 y 2013 según quintiles de pobreza				
Quintiles de pobreza	2012		2013	
	N°	%	N°	%
Primer quintil	57	43	44	31
Segundo quintil	29	22	25	17
Tercer quintil	28	21	26	18
Cuarto quintil	12	9	31	22
Quinto quintil	5	4	18	13

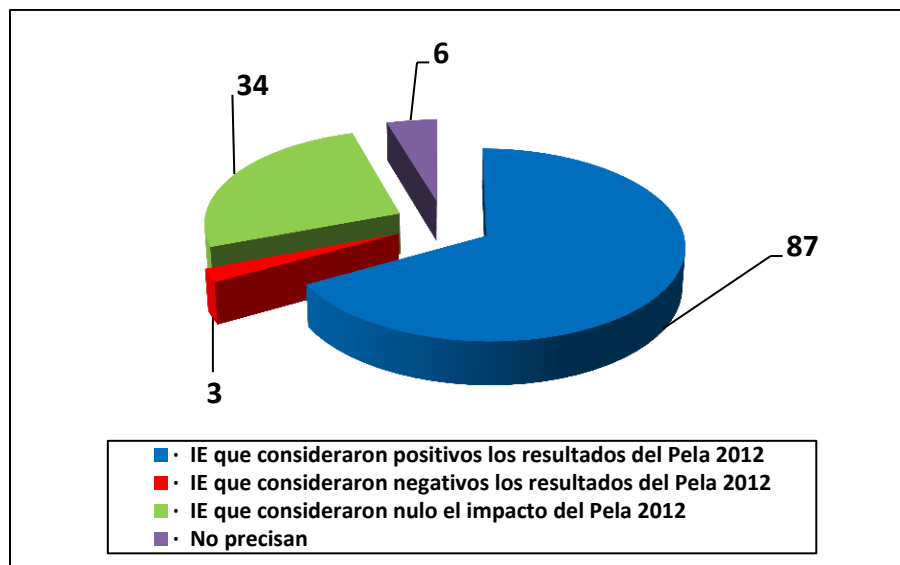
Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Ahora bien, al haberse dado inicio en el presente año al Pela 2013-2016, que cuenta con un diseño distinto al del Pela 2010-2012 y ofrece un paquete de intervenciones para las instituciones públicas rurales, durante la supervisión defensorial no fue posible recabar información que permita establecer los avances logrados o las principales dificultades advertidas hasta ese momento.

Sin embargo, se consideró importante conocer la percepción de los/as docentes de las IE supervisadas que participaron sobre el desarrollo del Pela 2012: 67% consideró positivos los resultados obtenidos a través del programa, sólo 2% los consideró negativos, 26% los consideró nulos y un 5% no precisó.

Evaluación Pela 2012	N°	%
IE que consideraron positivo los resultados del Pela 2012	87	67%
IE que consideraron negativo los resultados del Pela 2012	3	2%
IE que consideraron nulo el impacto del Pela 2012	34	26%
No precisan	6	5%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Esta información tiene carácter referencial. No obstante, al haberse iniciado una nueva fase del Pela resulta conveniente poder tener en cuenta la percepción de los actores a quienes va dirigido este programa para poder asegurar la consecución de sus objetivos, en atención a lo cual resulta conveniente realizar una evaluación periódica del mismo.

4.9 Sobre el Programa Qali Warma



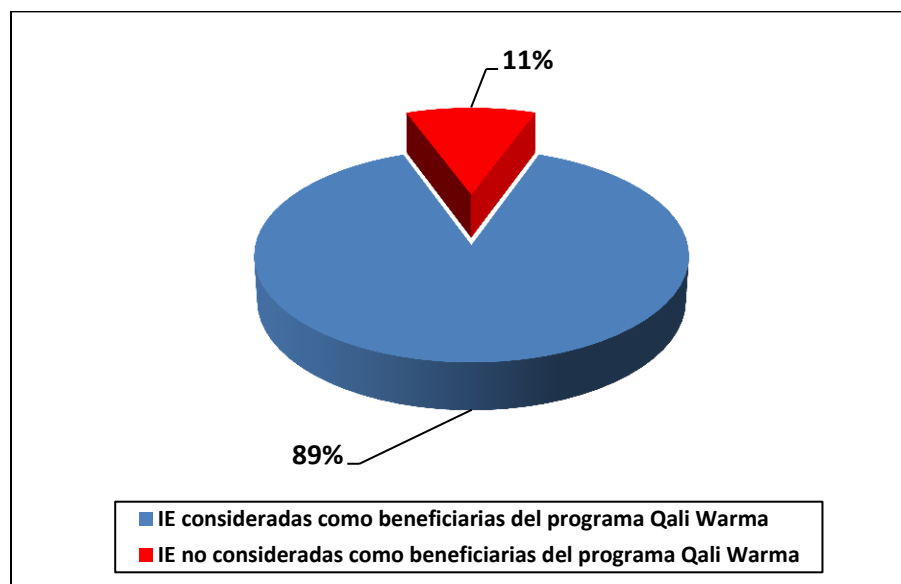
25/04/2013. IE N° 36202, centro poblado San Pedro de Chopcca, distrito Pucará, provincia Acobamba, departamento de Huancavelica.

En el marco de la supervisión realizada a escuelas rurales, se consideró conveniente y relevante supervisar la implementación del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma en dichas IE.

Si bien los resultados específicos de la supervisión al programa antes indicado se encuentran contenidos en el «Primer Reporte de supervisión al funcionamiento del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma en instituciones educativas», elaborado por el Programa de Descentralización y Buen Gobierno de la Defensoría del Pueblo en octubre de este año⁴³, como parte de la supervisión a escuelas rurales se verificó cuáles de ellas habían sido seleccionadas como beneficiarias del programa y se obtuvo las cifras que se muestran a continuación.

Qali Warma	N°	%
IE consideradas como beneficiarias del programa Qali Warma	366	89%
IE no consideradas como beneficiarias del programa Qali Warma	46	11%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo

Es importante advertir que la mayoría de IE comprendidas dentro del programa en mención se ubican en zonas comprendidas, proporcionalmente, dentro del primer y tercer quintil de pobreza (84.94% y 83.12% respectivamente).

⁴³ Disponible en: http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/buen_gobierno/2013/Reporte-Supervision-Qali-Warma.pdf

V. CONCLUSIONES

Sobre educación y ruralidad

1. La educación en el ámbito rural ha sido un desafío constante en la medida que no se ha logrado aun un impacto significativo que permita superar las deficiencias y limitaciones que la afectan, que son determinadas por múltiples factores y demandan una intervención multisectorial que responda a su diversidad y complejidad.
2. Distinguir entre lo urbano y lo rural en un país tan diverso como el Perú no basta, y ello se aplica también en el campo de la educación, en el cual toda política orientada a resolver los problemas que esta presenta y sus múltiples determinantes, en uno u otro ámbito, debe considerar sus particularidades a efectos de obtener los resultados esperados. De ahí la importancia del reconocimiento de una ruralidad heterogénea.

Sobre políticas públicas en materia de educación rural

3. Además de la inclusión educativa a la cual hace referencia la Ley N° 28044, Ley General de Educación, otras políticas importantes se encuentran contenidas en el Proyecto Educativo Nacional (PEN). Sobre la base de este y de la Agenda Común Nacional Regional, el Minedu definió la priorización de un conjunto de políticas educativas nacionales dentro de las cuales se incluyó como una política priorizada al 2016: «Primera infancia rural: niñas y niños logran aprendizajes superando brechas existentes».
4. La única norma referida específicamente al tema de la educación rural es la Ley N° 27558, Ley de fomento de la educación de las niñas y adolescentes rurales. La opción por la equidad educativa y social también se manifiesta de manera explícita en las políticas de los proyectos educativos regionales y locales y en otros documentos y normas.

Sobre gestión descentralizada y educación rural

5. El Minedu ha dado inicio a un trabajo de planificación participativa en cuyo marco se impulsa la priorización de las políticas nacionales entre las que se incluye la primera infancia rural. Sin embargo, esta pasó por alto los Proyectos Educativos Regionales (PER) y no hay un modelo claro que defina las competencias y los roles que debe desempeñar cada nivel de gobierno.
6. Las iniciativas que se formulen para abordar la situación de la educación en áreas rurales demandan la incorporación de una visión territorial que permita la adecuación de las políticas nacionales a cada contexto. Es necesario su reconocimiento como prioridad regional y local, de tal manera que los recursos y esfuerzos disponibles estén orientados a garantizar una educación de calidad.

7. La atención de la problemática que afecta a la educación en el ámbito rural, demanda la definición de un marco de actuación claro que haga posible no solo una articulación intergubernamental, sino también una articulación intrarregional e intersectorial.

Sobre las instituciones educativas de nivel primaria de las zonas rurales

8. De acuerdo a cifras del Minedu, en las zonas rurales funciona más del 70% de las instituciones educativas de nivel primaria de todo el país y más del 75% de estas son IE unidocentes o polidocentes multigrado. Estas se caracterizan por ubicarse en zonas geográficas de difícil acceso y comunicación, por contar con servicios básicos limitados, tener dificultades para lograr desarrollar el total de las horas pedagógicas, así como dificultades en obtener los logros de aprendizaje esperados, entre otros.
9. Sin embargo, las características de las escuelas unidocentes y polidocentes multigrado varían según la realidad de las zonas rurales en las distintas regiones del país. Debido a ello resulta indispensable que sean tomadas en cuenta en la definición de las políticas educativas tanto a nivel nacional como regional.
10. Aun cuando no es posible establecer generalizaciones a partir de los resultados de las visitas de supervisión realizadas, sí es posible, en cambio, mostrar una realidad que muchas veces pasa desapercibida ante la necesidad de priorizar la atención de problemas de grupos poblacionales más grandes, que son más visibles para la sociedad.

Sobre los resultados de la supervisión a instituciones educativas rurales de nivel primaria

11. Durante los meses de abril a junio del presente año, la Defensoría del Pueblo supervisó 451 IE públicas, de nivel primaria del ámbito rural, identificadas de acuerdo a una serie de criterios establecidos para efectos de esta intervención. De ellas, 47% son unidocentes multigrado, 49% polidocentes multigrado, y solo 5% son polidocentes completas.
12. Las unidades de estudios fueron seleccionadas teniendo en cuenta, además, los quintiles de pobreza a los cuales corresponden los distritos en donde se encuentran ubicadas. Así, el 37% de IE visitadas corresponden al primer quintil de pobreza, el 22% al segundo quintil, el 17% al tercer quintil, el 15% al cuarto y, finalmente, el 8% corresponde al quinto quintil de pobreza.

La población escolar

13. 401 de las 412 IE supervisadas albergan a un total de 12,157 estudiantes. De estos el 30% hablan lenguas originarias y la mayoría son quechuahablantes (88%). Estos estudiantes están matriculados, principalmente, en IE ubicadas en los departamentos de Ayacucho, Huancavelica, Cusco, Puno, Huánuco, Apurímac y Áncash.
14. 159 de las 412 IE supervisadas reportaron tener estudiantes que hablan lenguas originarias (Quechua, Awajún, Aymara, Jacaru, Asháninka, entre otras.). De estas el 77.4% (123) son instituciones educativas de EIB, en tanto el 22.6% (36) no lo son. Estas últimas albergan a un

total de 517 estudiantes y se ubican, principalmente, en los departamentos de Áncash, Cusco y Huánuco.

15. El 7% de la población matriculada en las IE supervisadas no contaba con DNI al momento de la matrícula 2013, no obstante la importancia de este documento para el acceso a este y otros servicios públicos, así como su afectación al derecho a la identidad. La mayoría de casos corresponde a IE de los departamentos de Huánuco, San Martín, Piura, Amazonas y Loreto.
16. De acuerdo a lo reportado por los/as docentes entrevistados/as, el 2% de estudiantes matriculados en las IE en mención tendrían algún tipo de discapacidad, situación que pone en evidencia la necesidad de llevar a cabo una evaluación adecuada de la salud física y mental de los/as estudiantes, así como de una capacitación adecuada a los/as docentes para que se encuentren en condiciones de identificar oportunamente los requerimientos particulares de sus estudiantes y solicitar el apoyo necesario por parte de profesionales especializados, de ser el caso.
17. El traslado de los estudiantes hacia las IE supervisadas se realiza principalmente a pie. En el 40% de ellas el tiempo máximo de traslado oscila entre media hora y dos horas, pero también se ha registrado casos en los que el traslado les toma más de 3 horas (7%). Si bien se han planteado alternativas de solución a este problema, estas deben ser evaluadas atendiendo a las características geográficas de cada zona, de tal manera que puedan implementarse eficiente y eficazmente en la práctica.

El profesorado

18. El 93% de docentes entrevistados/as refirieron estar titulados. El 23% refirió contar con capacitación en educación inclusiva y el 32% con capacitación en educación intercultural bilingüe. Asimismo, el 76% del personal entrevistado señaló ser nombrado.
19. Si bien el 36% de entrevistados/as refirió tener más de 10 años de servicios en su respectiva IE, el 47% del personal nombrado manifestó haber solicitado en algún momento su desplazamiento. Esta situación merece un análisis más profundo, toda vez que en las zonas rurales del país se reportan con frecuencia problemas de inasistencia docente.

Sobre los servicios básicos de las IE

20. La situación de los servicios básicos en las IE rurales demanda una intervención inmediata. El 75% de las IE supervisadas contaba con suministro de agua, pero solo el 31% de estas tenía conexión a red pública, en tanto que la mayoría de ellas (46%) contaba con agua proveniente de río, acequia, manantial y otros.
21. El 92% contaba con servicios higiénicos. No obstante, solo el 16% tenía conexión a red pública de desagüe. Un alto porcentaje contaba con servicios diferenciados por sexo, pero ello no suponía una diferencia sustancial en la atención de los requerimientos particulares puesto que, en el 80% de IE supervisadas, los servicios higiénicos consistían en letrinas conectadas a pozos ciegos o, en el mejor de los casos, a pozos sépticos.

22. El 66% de las IE supervisadas contaba con servicio de electricidad, pero de este porcentaje, el 6% lo tenía disponible por menos de 12 horas, y no coincidían con el horario escolar.
23. Solo el 1% de las IE supervisadas contaba con teléfono propio y, del total de IE que no contaban con este servicio en su local (99%), el 54% refirió que el teléfono más cercano se encontraba a más de 30 minutos. Esta situación es preocupante debido a la dificultad de las IE para comunicarse oportunamente ante alguna situación de emergencia.
24. La supervisión consideró el servicio de Internet, dada su importancia y necesidad, principalmente, para el funcionamiento del Sistema de Información de Apoyo a la Gestión de la Institución Educativa (Siagie). Así, solo el 4% de las IE supervisadas refirieron contar con el servicio de Internet en su localidad, lo cual implica un gasto adicional para los/as docentes que deben trasladarse hacia zonas que cuenten con este servicio, además de su alejamiento de las aulas y, en consecuencia, la pérdida de horas lectivas.

Sobre la infraestructura educativa

25. La situación de la infraestructura educativa fue uno de los rubros sobre los cuales se puso mayor énfasis durante la supervisión, considerando que durante el año 2013 las IE públicas a nivel nacional no recibieron presupuesto para el mantenimiento de su infraestructura y mobiliario por parte del Minedu. Así, la información obtenida muestra que durante el período 2011-2013, el 78% de IE supervisadas habría recibido recursos para tal fin. En el 2011, el 98% de estas IE recibió recursos provenientes del Minedu; en el 2012 este porcentaje disminuyó a 95%, y en el 2013, a 17%.
26. En el 2013, el Minedu dispuso la realización del primer Censo de Infraestructura Educativa para registrar la información del estado actual de los centros educativos públicos en todo el país a efectos de establecer sus requerimientos de mantenimiento o reconstrucción. Sin embargo, sus resultados estarían disponibles recién en marzo del 2014.
27. Sin perjuicio de las acciones que se dispongan a partir de los resultados del censo, resulta de suma importancia priorizar la atención de las demandas de las IE en esta materia, principalmente de aquellas ubicadas en zonas afectadas por los desastres naturales, el dengue o el friaje, así como de aquellas en las que funciona el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, a efectos de garantizar las condiciones óptimas para el buen inicio del año escolar.
28. El mantenimiento de los servicios higiénicos de las IE es uno de los principales requerimientos en materia de infraestructura, seguido por el mantenimiento de mobiliario escolar y de cercos perimétricos. Respecto a la accesibilidad del local, se verificó que el 70% requería de rampas.

Sobre el proceso de matrícula

29. En el 26% de IE supervisadas se registró la exigencia de pagos previos durante el proceso de matrícula. El 93% de casos advertidos correspondieron al pago de cuotas de Apafa y se reportaron, principalmente, en IE ubicadas en zonas del primer, segundo y tercer quintil de pobreza (21%, 31% y 22%, respectivamente).

Sobre el desarrollo del año académico

30. El 76% de las IE supervisadas iniciaron clases en la fecha prevista por el Minedu: 4 de marzo del 2013. La mayoría de casos en los que no fue posible iniciar clases a tiempo corresponde a IE ubicadas en los departamentos de zona de selva, tales como Madre de Dios, Loreto y San Martín, debido a las lluvias que afectan a esta región del país a inicios de año. Asimismo, el 23% de IE reportaron problemas de inasistencia docente. Además, es preciso considerar que la supervisión materia de este informe se pudo llevar a cabo en 412 de 451 IE seleccionadas debido a que las 39 restantes se encontraron cerradas.
31. A la fecha de la supervisión, el 60% de las IE visitadas habían recibido los textos escolares distribuidos por el Minedu. El personal defensorial pudo verificar que en algunos casos se reportaron retrasos en la entrega de los textos escolares a las Ugel de destino y que los principales problemas se presentaron durante la distribución de dichos materiales desde las Ugel hacia las IE. Los/as padres/madres de familia debieron asumir el costo del traslado de dichos textos en muchos casos.
32. La situación antes descrita amerita una investigación más profunda a efectos de determinar si, efectivamente, las Ugel recibieron los recursos asignados a los gobiernos regionales para la distribución de textos escolares y el destino que estos habrían tenido, principalmente en aquellos casos en los que los/as padres/madres de familia debieron asumir dichos costos.

Sobre la Ugel

33. De acuerdo a los resultados obtenidos, el 33% de IE supervisadas se encuentran ubicadas a una distancia mayor a dos y menor o igual a 5 horas del local de la Ugel de su jurisdicción, en tanto que el 20% se encuentran ubicadas a más de 5 horas. Esta información contribuye a establecer la ubicación y accesibilidad geográfica de las IE supervisadas y repercute en el cumplimiento de la labor de supervisión de aquellas.
34. De otro lado, el 72% de los/as docentes entrevistados/as señalaron que deben trasladarse hacia su respectiva Ugel al menos 1 vez al mes para la realización de gestiones administrativas. Considerando los tiempos de traslado antes mencionados, ello evidenciaría que un número importante de docentes debe alejarse de las aulas para poder realizar gestiones ante dichas unidades, lo cual afectaría el dictado de clases de no haberse previsto la recuperación de horas respectiva.
35. La data muestra que el 36% de IE supervisadas no fueron visitadas por la Ugel de su jurisdicción durante el 2012, lo que explicaría por qué en muchos casos el personal de la IE debe trasladarse hacia la Ugel; además, evidenciaría las limitaciones que estas unidades tienen para el cumplimiento de sus funciones.

Sobre el Pela

36. El 32% de las IE supervisadas estuvieron comprendidas dentro del programa Pela período 2010-2012 y el 35% lo está para el período 2013-2016. Si bien el número de IE comprendidas dentro del Pela se incrementó en este segundo período, es importante resaltar que el número de IE correspondientes al primer, segundo y tercer quintil de pobreza

disminuyó, en tanto el número de IE comprendidas dentro del cuarto y quinto quintil se elevó.

37. Con relación a los resultados del Pela 2012, la data muestra que el 37% de docentes que participaron en él consideró positivos los resultados obtenidos a través del programa, solo 2% los consideró negativos, 26% los consideró sin impacto y un 5% no precisó. Si bien esta información es referencial, resulta importante tener en cuenta la percepción de los actores a quienes va dirigido este programa y realizar evaluaciones periódicas para poder asegurar la consecución de sus objetivos.

Sobre el Programa Qali Warma

38. En el marco de la supervisión realizada a escuelas rurales, se supervisó la implementación del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, cuyos resultados se encuentran contenidos en el «Primer Reporte de supervisión al funcionamiento del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma en instituciones educativas», elaborado por el Programa de Descentralización y Buen Gobierno de la Defensoría del Pueblo en octubre del presente año.
39. Es importante precisar que 89% del total de IE supervisadas en el marco de la supervisión materia de este informe son beneficiarias del programa Qali Warma y la mayoría de estas se ubican en zonas comprendidas, proporcionalmente, dentro del primer y tercer quintil de pobreza (84.94% y 83.12% respectivamente).

VI. RECOMENDACIONES

Al Congreso de la República

- APROBAR la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación para la definición de su rol rector y sus niveles de relación funcional con los gobiernos regionales y locales, a efectos de lograr una gestión descentralizada eficaz y eficiente, que permita superar las deficiencias advertidas en materia educativa en el ámbito rural.

Al Ministerio de Educación

- APROBAR, en el más breve plazo, la Matriz de Delimitación de Competencias y Distribución de Funciones, tomando en consideración el marco normativo vigente, así como su aprobación previa consulta con los gobiernos regionales y locales; con el propósito de definir las responsabilidades de cada nivel de gobierno para una gestión adecuada del servicio educativo en el ámbito rural.
- DIFUNDIR y PUBLICAR oportunamente la información concerniente a los procesos de distribución de textos escolares, recursos asignados e instancias responsables.
- REMITIR anualmente al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) una relación detallada de la población escolar indocumentada de acuerdo a la información registrada en el Siagie con motivo del proceso de matrícula, a efectos de que esta institución disponga las acciones correspondientes para el otorgamiento de dicho documento, en el marco de su Plan Nacional Perú contra la indocumentación 2011-2015.
- PRIORIZAR la atención de las demandas de mantenimiento de infraestructura y mobiliario escolar de las IE en zonas del ámbito rural, principalmente de aquellas afectadas por los desastres naturales, el dengue o el friaje, así como de aquellas en las que funciona el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
- EVALUAR las condiciones en las cuales se viene haciendo uso del Siagie en zonas rurales y las implicancias de ello en los procesos de matrícula, control de asistencia y evaluación de estudiantes, así como disponer acciones de capacitación y asistencia técnica de las personas usuarias del sistema.

Al Ministerio de Educación y gobiernos regionales

- CONSIDERAR en los procesos de formulación de políticas públicas educativas las particularidades de las IE en las diversas regiones del país (sociales, culturales y territoriales), así como las capacidades de las instancias de gestión administrativa llamadas a garantizar su adecuado funcionamiento.

- DISPONER las acciones necesarias para la atención de los diversos problemas advertidos en las 451 IE materia de esta supervisión defensorial.

A los gobiernos regionales

- EVALUAR, en coordinación con la DIGEIBIR la situación de la población escolar con lenguas originarias matriculada en las 36 IE de las que da cuenta el presente informe y que no han sido reconocidas como instituciones educativas de EIB.
- REITERAR la necesidad de llevar a cabo capacitaciones permanentes a docentes, directamente o mediante los Servicios de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales (SAANEE), sobre la inclusión de estudiantes con discapacidad.
- EMITIR la Ordenanza Regional correspondiente para aquellos casos en los que la fecha de inicio del año escolar difiera de la establecida por el Ministerio de Educación y que garantice el cumplimiento de las horas mínimas de clase.
- EVALUAR periódicamente el impacto de Pela en la gestión educativa en zonas rurales tomando en consideración el nivel de satisfacción docente e incorporar prioritariamente a dicho programa las IE del primer al tercer quintil de pobreza.

A los gobiernos regionales y locales

- PROMOVER la incorporación de la educación rural como un tema prioritario en la agenda pública regional y local, y ASEGURAR su inclusión en los planes de desarrollo concertado, a efectos de orientar los recursos necesarios para intervenciones que permitan atender los requerimientos de las IE de los lugares más pobres y alejados de su jurisdicción, tales como la ejecución de proyectos de inversión pública de infraestructura educativa.

A Contraloría General de la República

- INICIAR acciones de control dirigidas a determinar el uso adecuado de los recursos asignados a los Gobiernos Regionales para la distribución de textos escolares a través de las Ugel en el año 2013.

Al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)

- DISPONER las acciones correspondientes a efectos de otorgar el DNI a la población escolar reportada como indocumentada en las IE supervisadas, para lo cual la Defensoría del Pueblo pone a su disposición la información correspondiente.

ANEXO I: RELACION DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS SUPERVISADAS 2013

Departamento/Provincia/Distrito	Código modular
Amazonas / Bagua / Aramango	1104447
Amazonas / Bagua / Aramango	0837757
Amazonas / Bagua / Aramango	0223446
Amazonas / Bagua / Imaza	0270124
Amazonas / Bagua / Imaza	0917898
Amazonas / Chachapoyas / Chuquibamba	0257592
Amazonas / Chachapoyas / Molinopampa	0255661
Amazonas / Condorcanqui / Nieva	0593707
Amazonas / Luya / Conila	0593319
Amazonas / Luya / Ocumal	0256859
Amazonas / Luya / Santo Tomás	0261362
Amazonas / Rodríguez de Mendoza / Omia	0749630
Amazonas / Utcubamba / Bagua Grande	0224964
Amazonas / Utcubamba / Bagua Grande	1248806
Amazonas / Utcubamba / Cajaruro	0259382
Amazonas / Utcubamba / Cumba	0401604
Amazonas / Utcubamba / Jamalca	0926311
Amazonas / Utcubamba / Jamalca	0401661
Áncash / Carhuaz / Amashca	0384941
Áncash / Carhuaz / Amashca	0384958
Áncash / Carhuaz / Amashca	0384990
Áncash / Casma / Yaután	0818369
Áncash / Mariscal Luzuriaga / Fidel Olivas Escudero	0821785
Áncash / Mariscal Luzuriaga / Fidel Olivas Escudero	0392274
Áncash / Mariscal Luzuriaga / Fidel Olivas Escudero	0392035
Áncash / Mariscal Luzuriaga / Fidel Olivas Escudero	0392324
Áncash / Mariscal Luzuriaga / Fidel Olivas Escudero	0392191
Áncash / Pallasca / Pallasca	0343897
Áncash / Santa / Cáceresdel Perú	0357889
Áncash / Santa / Macate	0361030

Áncash / Santa / Moro	0361097
Áncash / Yungay / Quillo	0488007
Apurímac / Abancay / Chacoche	0237529
Apurímac / Abancay / Circa	0237446
Apurímac / Abancay / Curahuasi	0671354
Apurímac / Abancay / Curahuasi	0237164
Apurímac / Andahuaylas / San Miguel de Chaccrampa	0508002
Apurímac / Antabamba / Antabamba	0284265
Apurímac / Aymaraes / Chalhuanca	0646182
Apurímac / Chincheros / Huaccana	0503953
Apurímac / Chincheros / Ongoy	0671255
Apurímac / Cotabambas / Challhuahuacho	0656207
Apurímac / Cotabambas / Coyllurqui	0656181
Apurímac / Cotabambas / Haquira	0700567
Apurímac / Cotabambas / Tambobamba	0750786
Arequipa / Arequipa / Pocsi	0220178
Arequipa / Arequipa / San Juan de Tarucani	0220236
Arequipa / Caylloma / Callalli	0312827
Arequipa / Caylloma / Caylloma	0736116
Arequipa / Caylloma / Caylloma	0312868
Arequipa / Caylloma / Chivay	0312801
Arequipa / Caylloma / Huanca	0219766
Arequipa / Caylloma / San Antonio de Chuca	0678938
Arequipa / Caylloma / Tisco	0656082
Arequipa / Caylloma / Tisco	0656058
Arequipa / Caylloma / Tisco	0656041
Arequipa / Caylloma / Tisco	0219121
Arequipa / Caylloma / Tisco	0313023
Arequipa / Caylloma / Tisco	0844233
Arequipa / Islay / Dean Valdivia	0313809
Ayacucho / Víctor Fajardo / Alcamenca	0431718
Ayacucho / Cangallo / María Parado de Bellido	0440073
Ayacucho / Cangallo / María Parado de Bellido	0431585

Ayacucho / Cangallo / Totos	0432419
Ayacucho / Cangallo / Totos	0574525
Ayacucho / Cangallo / Totos	0432401
Ayacucho / Huamanga / Quinua	0422915
Ayacucho / Huamanga / San José de Ticllas	0506196
Ayacucho / Huamanga / San José de Ticllas	0483800
Ayacucho / Huamanga / Socos	0721845
Ayacucho / Huamanga / Socos	0440503
Ayacucho / Huamanga / Vinchos	0440362
Ayacucho / Huamanga / Vinchos	0506386
Ayacucho / Huamanga / Vinchos	0530907
Ayacucho / Huanta / Ayahuanco	0507293
Ayacucho / Huanta / Ayahuanco	0431080
Ayacucho / Huanta / Ayahuanco	0430801
Ayacucho / Huanta / Ayahuanco	0471623
Ayacucho / Huanta / Ayahuanco	0430777
Ayacucho / Huanta / Llochegua	0593236
Ayacucho / Huanta / Llochegua	0593095
Ayacucho / Huanta / Llochegua	0670406
Ayacucho / Huanta / Llochegua	0557223
Ayacucho / Huanta / Llochegua	0593129
Ayacucho / Huanta / Llochegua	0508572
Ayacucho / Huanta / Llochegua	0507095
Ayacucho / La Mar / Anco	0557405
Ayacucho / La Mar / Chilcas	0441220
Ayacucho / La Mar / Chilcas	0441212
Ayacucho / La Mar / Chungui	1348986
Ayacucho / La Mar / Luis Carranza	0441295
Ayacucho / La Mar / San Miguel	1520766
Ayacucho / La Mar / Santa Rosa	0441378
Ayacucho / La Mar / Tambo	0440172
Ayacucho / Sucre / Chilcayoc	0210856
Ayacucho / Sucre / Chilcayoc	0210872

Ayacucho / Víctor Fajardo / Colca	0431726
Ayacucho / Víctor Fajardo / Huancapi	0431684
Cajamarca / Cajabamba / Cajabamba	1210608
Cajamarca / Cajamarca / Cospán	0768457
Cajamarca / Cajamarca / Jesús	0439133
Cajamarca / Cajamarca / Namora	0696112
Cajamarca / Cajamarca / Namora	0768754
Cajamarca / Cajamarca / Namora	0768838
Cajamarca / Cajamarca / Namora	0519504
Cajamarca / Cajamarca / Namora	0388074
Cajamarca / Chota / Tacabamba	0611996
Cajamarca / San Ignacio / Chirinos	0222497
Cajamarca / San Ignacio / San Ignacio	0841163
Cajamarca / San Ignacio / Tabaconas	0223008
Cajamarca / San Marcos / José Sabogal	0727636
Cajamarca / San Pablo / San Bernardino	0638787
Cusco / Acomayo / Rondocan	0405753
Cusco / Acomayo / Rondocan	0405498
Cusco / Calca / Lares	0551390
Cusco / Calca / San Salvador	0573766
Cusco / Canas / Yanaoca	0232355
Cusco / Chumbivilcas / Santo Tomás	0233676
Cusco / Chumbivilcas / Santo Tomás	0517987
Cusco / Chumbivilcas / Santo Tomás	0216341
Cusco / Cusco / Ccorca	0517599
Cusco / Cusco / Ccorca	0205047
Cusco / Paucartambo / Caicay	0205690
Cusco / Paucartambo / Caicay	0408963
Cusco / Quispicanchi / Ccarhuayo	0585976
Cusco / Quispicanchi / Marcapata	0410407
Cusco / Quispicanchi / Marcapata	0205708
Huancavelica / Acobamba / Paucara	0430272
Huancavelica / Acobamba / Paucara	0471391

Huancavelica / Acobamba / Paucara	1106665
Huancavelica / Acobamba / Paucará	0804088
Huancavelica / Acobamba / Paucará	0830257
Huancavelica / Acobamba / Paucará	1402726
Huancavelica / Acobamba / Paucará	0471409
Huancavelica / Castrovirreyna / Castrovirreyna	0280057
Huancavelica / Castrovirreyna / Ticrapo	0280073
Huancavelica / Huancavelica / Yauli	0829630
Huancavelica / Huancavelica / Yauli	0716415
Huancavelica / Huancavelica / Yauli	1400118
Huancavelica / Huancavelica / Yauli	1352137
Huancavelica / Huancavelica / Yauli	0638239
Huancavelica / Huancavelica / Yauli	0429290
Huancavelica / Huancavelica / Yauli	0715953
Huancavelica / Huaytara / Ayavi	0636878
Huancavelica / Huaytara / Huaytara	0518035
Huancavelica / Huaytará / Huaytará	0280388
Huancavelica / Huaytara / Tambo	0280792
Huancavelica / Tayacaja / Ahuaycha	0370734
Huancavelica / Tayacaja / Huachocolpa	0569962
Huancavelica / Tayacaja / Huachocolpa	0371054
Huancavelica / Tayacaja / Huachocolpa	0830430
Huancavelica / Tayacaja / Huachocolpa	0370007
Huancavelica / Tayacaja / Pampas	0370478
Huancavelica / Tayacaja / Surcubamba	0569012
Huancavelica / Tayacaja / Surcubamba	0371542
Huancavelica / Tayacaja / Tinta Puncu	0743492
Huancavelica / Tayacaja / Tinta Puncu	0371583
Huancavelica / Tayacaja / Tinta Puncu	0371609
Huánuco / Dos de Mayo / Yanas	0590414
Huánuco / Dos de Mayo / Yanas	0295352
Huanuco / Huacaybamba / Cochabamba	0383984
Huánuco / Huamalíes / Jacas Grande	0295931

Huánuco / Huamalies / Jircán	0296186
Huánuco / Huánuco / Chinchao	0551853
Huánuco / Huánuco / Churubamba	0848945
Huánuco / Lauricocha / San Miguel de Cauri	0793653
Huánuco / Marañón / San Buenaventura	0566919
Huánuco / Pachitea / Panao	1220433
Huánuco / Pachitea / Panao	0471201
Huánuco / Yarowilca / Aparicio Pomares	1177567
Huánuco / Yarowilca / Chacabamba	0712349
Huánuco / Ambo / San Rafael	0293704
Huánuco/Leoncio Prado/José Crespo Castillo	0544775
Huánuco/Leoncio Prado/José Crespo Castillo	0516310
Huánuco/Leoncio Prado/Luyando	0289991
Huánuco/Leoncio Prado/Mariano Dámaso Beraun	0290213
Huánuco/Puerto Inca/Honorio	1323757
Ica / Chincha / Chavín	0564302
Ica / Chincha / Chavín	0714170
Ica / Chincha / Chavín	1063791
Ica / Chincha / Chavín	0282285
Ica / Chincha / Chavín	0282251
Ica / Chincha / Chavín	0282277
Ica / Chincha / Chavín	0282244
Ica / Ica / Ocucaje	0825612
Ica / Ica / Yauca del Rosario	0277483
Ica / Ica / Yauca del Rosario	0608505
Ica / Ica / Yauca del Rosario	0821397
Ica / Ica / Yaucadel Rosario	0509786
Ica / Ica / Yauca del Rosario	0821421
Junín / Chanchamayo / Perene	0599076
Junín / Chanchamayo / Perene	0668137
Junín / Concepción / Andamarca	0364794
Junín / Concepción / Andamarca	0531038
Junín / Concepción / Comas	0365403

Junín / Concepción / Comas	0861427
Junín / Huancayo / Pariahuanca	0554378
Junín / Junín / Ulcumayo	0748723
Junín / Satipo / Pangoa	0795484
Junín / Satipo / Pangoa	0795427
Junín / Satipo / Pangoa	0517763
Junín / Satipo /Mazamari	1385897
Junín / Satipo /Mazamari	0377341
Junín / Tarma / Huasahuasi	0365205
Junín / Tarma / Palca	0748822
La Libertad / Gran Chimú / Compín	1156264
La Libertad / Gran Chimú / Compín	0212175
La Libertad / Gran Chimú / Lucma	0212126
La Libertad / Gran Chimú / Lucma	0212100
La Libertad / Gran Chimú / Sayapullo	1459247
La Libertad / Julcán / Carabamba	0212696
La Libertad / Julcán / Huaso	0367318
La Libertad / Julcán / Julcán	0212589
La Libertad / Julcán / Julcán	0529859
La Libertad / Julcán / Julcán	0212894
La Libertad / SánchezCarrión / Marcabal	1167816
La Libertad / SánchezCarrión / Marcabal	0211946
La Libertad / SánchezCarrión / Marcabal	0211540
La Libertad / SánchezCarrión / Sanagorán	1415736
La Libertad / SánchezCarrión / Sanagorán	1415728
Lambayeque / Ferreñafe / Cañaris	1455062
Lambayeque / Ferreñafe / Cañaris	0345546
Lambayeque / Ferreñafe / Cañaris	0672535
Lambayeque / Ferreñafe / Incahuasi	0543686
Lambayeque / Ferreñafe / Incahuasi	0345637
Lambayeque / Ferreñafe / Incahuasi	0345710
Lambayeque / Lambayeque / Mórrope	0620096
Lambayeque / Lambayeque / Mórrope	1465343

Lambayeque / Lambayeque / Mórrope	1465350
Lambayeque / Lambayeque / Olmos	0346700
Lambayeque / Lambayeque / Olmos	0574095
Lambayeque / Lambayeque / Olmos	0541540
Lambayeque / Lambayeque / Olmos	0619494
Lambayeque / Lambayeque / Salas	0346866
Lambayeque / Lambayeque / Salas	0856328
Lambayeque / Lambayeque / Salas	0647990
Lima / Cañete / Pacarán	0543637
Lima / Huarochirí / Chicla	0251249
Lima / Huarochirí / Cuenca	0481440
Lima / Huarochirí / Huanza	0250993
Lima / Huarochirí / Matucana	0250324
Lima / Huarochirí / Ricardo Palma	0247445
Lima / Huarochirí / San Andrés de Tupicocha	0515783
Lima / Huarochirí / San Andrés de Tupicocha	0251165
Lima / Huarochirí / San Antonio	0250902
Lima / Huarochirí / San Antonio	1260074
Lima / Huarochirí / San Damián	0599951
Lima / Huarochirí / San Mateo	0251280
Lima / Huarochirí / San Mateo	0685180
Lima / Huarochirí / San Mateo de Otazo	0251348
Lima / Huarochirí / San Pedro de Casta	0250878
Lima / Huarochirí / Santa Eulalia	0905455
Lima / Yauyos / Azángaro	0252502
Lima / Yauyos / Azángaro	0685313
Lima / Yauyos / Catahuasi	0247304
Lima / Yauyos / Colonia	0247239
Lima / Yauyos / Colonia	0246686
Lima / Yauyos / Hongos	0543538
Lima / Yauyos / Huangáscar	0527093
Lima / Yauyos / Huangáscar	0516989
Lima / Yauyos / Lincha	0247189

Lima / Yauyos / Madean	0252791
Lima / Yauyos / Tomas	0825885
Lima / Yauyos / Tupe	0247338
Lima / Yauyos / Tupe	0246926
Lima / Yauyos / Vitis	0246975
Loreto / Alto Amazonas / Lagunas	0202739
Loreto / Alto Amazonas / Lagunas	0202820
Loreto / Alto Amazonas / Lagunas	0202796
Loreto / Alto Amazonas / Lagunas	1372747
Loreto / Alto Amazonas / Santa Cruz	0264994
Loreto / Datem del Marañón / Chapanas	0266213
Loreto / Datem del Marañón / Chapanas	1357367
Loreto / Requena / Maquia	0300426
Loreto / Requena / Maquia	0300954
Loreto / Requena / Maquia	0301101
Loreto / Requena / Maquia	0300434
Loreto / Requena / Maquia	0300970
Loreto / Requena / Maquia	0300442
Loreto / Requena / Maquia	1155035
Loreto / Requena / Maquia	0557801
Loreto / Requena / Puinahua	0300855
Loreto / Requena / Puinahua	0300871
Loreto / Requena / Puinahua	0300889
Loreto / Requena / Puinahua	0300897
Loreto / Requena / Puinahua	0301283
Loreto / Requena / Puinahua	0574673
Loreto / Requena / Puinahua	0300392
Loreto / Requena / Puinahua	0301242
Loreto / Requena / Puinahua	0300400
Madre de Dios / Manu / Manu	0614131
Madre de Dios / Manu / Manu	0935221
Madre de Dios / Manu / Manu	0614164
Madre de Dios / Manu / Manu	0934471

Madre de Dios / Manu / Manu	0934489
Madre de Dios / Manu / Manu	0409094
Madre de Dios / Manu / Manu	0819383
Madre de Dios / Tahuamanu / Tahuamanu	0798785
Madre de Dios / Tahuamanu / Tahuamanu	0551580
Madre de Dios / Tambopata / Inambari	0207084
Madre de Dios / Tambopata / Inambari	0206755
Madre de Dios / Tambopata / Las Piedras	0207118
Madre de Dios / Tambopata / Las Piedras	0631887
Madre de Dios / Tambopata / Tambopata	0206409
Madre de Dios / Tambopata / Tambopata	0206557
Madre de Dios / Tambopata / Tambopata	0206557
Moquegua / General Sánchez Cerro / Chojata	0793596
Moquegua / General Sánchez Cerro / Coalaque	0287102
Moquegua / General Sánchez Cerro / Ichuña	0656736
Moquegua / General Sánchez Cerro / Ichuña	0856369
Moquegua / General Sánchez Cerro / Ichuña	0856427
Moquegua / General Sánchez Cerro / La Capilla	0286831
Moquegua / General Sánchez Cerro / La Capilla	0287201
Moquegua / General Sánchez Cerro / La Capilla	0287193
Moquegua / General Sánchez Cerro / Puquina	0637900
Moquegua / General Sánchez Cerro / Puquina	0287284
Moquegua / Mariscal Nieto / Carumas	0322149
Moquegua / Mariscal Nieto /Cuchumbaya	0306548
Moquegua / Mariscal Nieto /Cuchumbaya	0306597
Moquegua / Mariscal Nieto /Cuchumbaya	0306589
Moquegua / Mariscal Nieto /San Cristóbal	0322180
Moquegua / Mariscal Nieto /Torata	0306639
Moquegua / Mariscal Nieto /Torata	0306696
Moquegua / Mariscal Nieto /Torata	0306654
Moquegua / Mariscal Nieto /Torata	0306688
Moquegua / Mariscal Nieto /Torata	1362425
Pasco / Daniel Alcides Carrión / Chacayán	0425496

Pasco / Daniel Alcides Carrión / Santa Ana de Tusi	0426825
Pasco / Daniel Alcides Carrión / Santa Ana de Tusi	0426791
Pasco / Daniel Alcides Carrión / Yanahuanca	0451385
Pasco / Daniel Alcides Carrión / Yanahuanca	0451492
Pasco / Oxapampa / Oxapampa	0424879
Pasco / Oxapampa / Puerto Bermúdez	0549840
Pasco / Oxapampa / Puerto Bermúdez	1341627
Pasco / Oxapampa / Villa Rica	0426106
Pasco / Pasco / Pallanchacra	0596429
Pasco / Pasco / Pallanchacra	0426320
Pasco / Pasco / Pallanchacra	0426304
Pasco / Pasco / Pallanchacra	0426205
Pasco / Pasco / San Francisco de Asis de Yarusyacán	0470831
Pasco / Pasco / San Francisco de Asis de Yarusyacán	0426346
Pasco / Pasco / Ticlacayán	0573980
Pasco / Pasco / Ticlacayán	0451070
Piura / Huancabamba / Huarmaca	1097252
Piura / Huancabamba / Huarmaca	0854539
Piura / Huancabamba / Huarmaca	0616532
Piura / Piura / Catacaos	1016849
Piura / Piura / El Tallán	0698274
Piura / Piura / El Tallán	0571802
Piura / Piura / El Tallán	0614396
Piura / Piura / La Arena	0341693
Piura / Piura / La Arena	0515270
Piura / Piura / La Arena	0341669
Piura / Piura / La Arena	0341735
Piura / Piura / La Arena	0341768
Piura / Sechura / Cristo Nos Valga	0341859
Piura / Sechura / Cristo Nos Valga	0349332
Piura / Sechura / Sechura	0560516
Piura / Sullana / Marcavelica	0348565
Piura / Sullana / Marcavelica	0493767

Piura / Sullana / Marcavelica	0354969
Piura / Sullana / Marcavelica	1137496
Puno / Azángaro / Achaya	0727131
Puno / Azángaro / Tirapata	0227058
Puno / Carabaya / Corani	0241869
Puno / Carabaya / Crucero	0241802
Puno / El Collao / Conduriri	0232033
Puno / Huancane / Rosaspata	0227199
Puno / Huancane / Vilque Chico	0228890
Puno / Lampa / Paratia	0245431
Puno / Melgar / Macari	1580166
Puno / Melgar / Nuñoa	0239293
Puno / Moho / Moho	0386433
Puno / Moho / Moho	1026145
Puno / Puno / Atuncolla	0804351
Puno / Sandia / Cuyocuyo	0701185
Puno / Sandia / Patambuco	0810069
San Martín / Lamas / Barranquita	1123348
San Martín / Lamas / Barranquita	0303784
San Martín / Lamas / Barranquita	0304360
San Martín / Lamas / Barranquita	1231653
San Martín / Lamas / Barranquita	0547422
San Martín / Lamas / Barranquita	0676114
San Martín / Lamas / Barranquita	1589670
San Martín / Mariscal Cáceres / Pachiza (Bello Horizonte)	0603175
San Martín / Moyobamba / Jepelacio (San Vicente)	0789362
San Martín / Moyobamba / Soritor (Los Claveles)	0789602
San Martín / Rioja / Awajún (Alto Naranjillo)	0301648
San Martín / Rioja / Yuracyacu (Carretera Yuracyacu)	0547240
San Martín / San Martín / Sauce	1204700
San Martín / San Martín / Sauce	1402379
San Martín / San Martín / Sauce	1402387

San Martín / San Martín / Sauce	1589019
San Martín / San Martín / Sauce	1254283
Tacna / Candarave / Cairani	0477752
Tacna / Candarave / Candarave	0472514
Tacna / Candarave / Candarave	0477778
Tacna / Candarave / Quilahuani	0321638
Tacna / Candarave / Quilahuani	0321943
Tacna / Jorge Basadre / Ilabaya	0321216
Tacna / Jorge Basadre / Ilabaya	0321190
Tacna / Jorge Basadre / Locumba	0321265
Tacna / Jorge Basadre / Locumba	1126960
Tacna / Tacna / Pachía	0551614
Tacna / Tacna / Pachía	0321281
Tacna / Tacna / Pachía	0672717
Tacna / Tacna / Pachía	0321307
Tacna / Tacna / Palca	0306878
Tacna / Tacna / Palca	0321380
Tacna / Tacna / Palca	0321331
Tacna / Tarata / Estique	0568717
Tacna / Tarata / Estique	0321919
Tacna / Tarata / Estique	0552307
Tacna / Tarata / Héroes Albarracín	0321851
Tacna / Tarata / Susapaya	0321968
Tumbes / Contralmirante Villar / Canoas de Punta Sal	0326918
Tumbes / Contralmirante Villar / Canoas de Punta Sal	0326876
Tumbes / Contralmirante Villar / Canoas de Punta Sal	0326835
Tumbes / Contralmirante Villar / Canoas de Punta Sal	0326926
Tumbes / Contralmirante Villar / Canoas de Punta Sal	0327056
Tumbes / Contralmirante Villar / Canoas de Punta Sal	0326934
Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	0553669
Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	0327114
Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	1276039
Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	0327007

Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	0327031
Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	0327080
Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	0326967
Tumbes / Tumbes / Pampas de Hospital	0657866
Tumbes / Tumbes / Pampas de Hospital	0326520
Tumbes / Tumbes / Pampas de Hospital	1137595
Tumbes / Tumbes / Pampas de Hospital	0657858
Tumbes / Tumbes / Pampas de Hospital	0540807
Tumbes / Tumbes / San Jacinto	0782060
Tumbes / Tumbes / San Jacinto	1137082
Tumbes / Tumbes / San Juan de la Virgen	0326751
Tumbes / Zarumilla / Matapalo	0327213
Ucayali / Coronel Portillo / Iparía	0562272
Ucayali / Coronel Portillo / Iparía	0562249
Ucayali / Coronel Portillo / Iparía	0273193
Ucayali / Coronel Portillo / Iparía	0304626
Ucayali / Coronel Portillo / Iparía	0304675
Ucayali / Coronel Portillo / Iparía	0273169
Ucayali / Coronel Portillo / Iparía	0304642
Ucayali / Coronel Portillo / Masisea	1600626
Ucayali / Coronel Portillo / Masisea	0272484
Ucayali / Coronel Portillo / Masisea	0666677
Ucayali / Coronel Portillo / Masisea	0733600
Ucayali / Coronel Portillo / Masisea	0304576
Ucayali / Coronel Portillo / Masisea	1122340
Ucayali / Coronel Portillo / Masisea	0477885

**ANEXO II: CASOS ATENDIDOS EN EL MARCO DE LA SUPERVISIÓN A INSTITUCIONES
EDUCATIVAS PÚBLICAS DE NIVEL PRIMARIA EN ZONAS RURALES 2013**

Clasificación según tipo de casos

Tipo de casos	N°	%
Quejas	144	93.5%
Petitorios	9	5.8%
Consultas	1	0.65%
Total	154	100%

Clasificación según institución quejada

Instituciones quejadas	N°	%
Unidades de gestión educativa local	58	40%
Instituciones educativas	53	37%
Direcciones regionales de educación	30	21%
Foncodes	3	2%

Clasificación según hecho vulneratorio

Hecho vulneratorio	N°	%
Inexistencia o irregularidades en distribución de material	45	31.3%
Irregularidades vinculadas a la asistencia del personal de educación	37	25.7%
Obstaculizar continuidad en sistema educativo	13	9.0%
Insuficiente o inadecuada infraestructura de IE	11	7.6%
Irregularidades en contrataciones y nombramientos de personal docente	3	2.1%
Irregularidades en desplazamiento de personal docente	4	2.8%
Ausencia programas de enseñanza	6	4.2%
Interrupción excesiva de prestación del servicio	5	3.5%
Afectación de gratuidad de la educación	5	3.5%
Condicionamiento del acceso al sistema educativo	4	2.8%
Irregularidades en ejecución de fondos	2	1.4%
Mala administración que afecta derechos colectivos	2	1.4%
Otros	7	4.7%

**ANEXO III: INSTITUCIONES EDUCATIVAS PÚBLICAS CERRADAS DURANTE LA SUPERVISIÓN
DEFENSORIAL 2013**

Departamento/Provincia/Distrito	Código modular
Áncash / Santa / Macate	0361030
Arequipa / Arequipa / San Juan de Tarucani	0220236
Arequipa / Caylloma / Chivay	0312801
Arequipa / Caylloma / Huanca	0219766
Arequipa / Caylloma / Tisco	0656082
Ayacucho / Huamanga / Quinua	0422915
Ayacucho / La Mar / Chungui	1348986
Cajamarca / Cajamarca / Namora	0696112
Cusco / Cusco / Ccorca	0517599
Cusco / Cusco / Ccorca	0205047
Huancavelica / Tayacaja / Huachocolpa	0569962
Huancavelica / Tayacaja / Huachocolpa	0371054
Huancavelica / Tayacaja / Huachocolpa	0830430
Huancavelica / Tayacaja / Huachocolpa	0370007
Huancavelica / Tayacaja / Tinta Puncu	0371609
La Libertad / Gran Chimú / Lucma	0212100
La Libertad / SánchezCarrión / Sanagorán	1415736
La Libertad / SánchezCarrión / Sanagorán	1415728
Loreto / Requena / Maquia	1155035
Loreto / Requena / Maquia	0557801
Loreto / Requena / Puinahua	0300855
Loreto / Requena / Puinahua	0300889
Loreto / Requena / Puinahua	0301283
Loreto / Requena / Puinahua	0574673
Loreto / Requena / Puinahua	0301242
Moquegua / Mariscal Nieto /Torata	0306654
Piura / Piura / La Arena	0341693
Piura / Piura / La Arena	0515270

San Martín / Mariscal Cáceres / Pachiza (Bello Horizonte)	0603175
Tacna / Tacna / Pachía	0551614
Tumbes / Contralmirante Villar / Canoas de Punta Sal	0326934
Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	0553669
Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	0327114
Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	1276039
Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	0327031
Tumbes / Contralmirante Villar / Casitas	0327080
Tumbes / Tumbes / Pampas de Hospital	0326520
Tumbes / Tumbes / Pampas de Hospital	1137595
Ucayali / Coronel Portillo / Masisea	1600626

**ANEXO IV: INSTITUCIONES EDUCATIVAS QUE REPORTARON ESTUDIANTES SIN DNI AL
MOMENTO DE LA MATRÍCULA 2013**

Departamento	Varones	Mujeres	Total
Amazonas	40	26	66
Áncash	8	11	19
Apurímac	9	13	22
Arequipa	16	7	23
Ayacucho	19	21	40
Cajamarca	13	7	20
Cusco	19	20	39
Huancavelica	5	2	7
Huánuco	75	74	149
Ica	13	13	26
Junín	15	21	36
La Libertad	4	1	5
Lambayeque	17	14	31
Lima	21	21	42
Loreto	38	23	61
Madre de Dios	14	6	20
Moquegua	2	4	6
Pasco	7	1	8
Piura	44	37	81
Puno	14	17	31
San Martín	63	56	119
Tacna	5	2	7
Tumbes	1	0	1
Ucayali	27	9	36
Total	489	406	895