

**ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL PARA LAS
REPARACIONES EN EDUCACIÓN: LA NECESIDAD DE
MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 18° DEL REGLAMENTO DEL
PLAN INTEGRAL DE REPARACIONES**



INFORME DE ADJUNTÍA N° 015-2012-DP/ADHPD

Diciembre, 2012



INFORME DE ADJUNTÍA N°015-2012-DP/ADHPD

ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL PARA LAS REPARACIONES EN EDUCACIÓN: LA NECESIDAD DE LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 18° DEL REGLAMENTO DEL PLAN INTEGRAL DE REPARACIONES

1. ANTECEDENTES

La Defensoría del Pueblo, en el marco de su mandato constitucional, ha venido supervisando en forma permanente la implementación del Plan Integral de Reparaciones (PIR), creado mediante Ley N° 28592¹, y su Reglamento, Decreto Supremo N°015-2006-JUS².

Estas normas reconocen hasta siete programas de reparación, entre ellos, el Programa de Reparaciones en Educación (PRE), pues la violencia terrorista que sufrió el país en el periodo 1980 – 2000, originó también la pérdida de oportunidades educativas para miles de jóvenes.

Según el Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), muchas personas tuvieron que abandonar sus estudios para apoyar a sus familias ante la muerte o desaparición de un ser querido, la situación de desplazamiento que los obligó a salir de sus lugares de origen en búsqueda de seguridad o por integrarse a los Comités de Autodefensa para luchar por la paz en sus comunidades, amén de otras situaciones.

Las pérdidas de oportunidades educativas se generaron también por la carencia de la infraestructura necesaria, producto de la destrucción de centros educativos así como por la poca flexibilidad de los organismos de educación para acoger y comprender este fenómeno³.

Hasta el año 2008, la Defensoría del Pueblo no encontró mayores avances desde el Gobierno Central o los Gobiernos Regionales en el campo de las reparaciones en educación, más allá de algunas iniciativas de la sociedad civil y de instituciones educativas. Entre otras razones, se mencionó la necesidad de contar con la identificación nominal de las víctimas en el Registro Único de Víctimas (RUV), a cargo del Consejo de Reparaciones.

En el presente año, la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional (CMAN), viene impulsando acciones ante el Ministerio de Educación, a través del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo- PRONABEC, con la finalidad de implementar un Programa de Becas descentralizadas en concordancia con las normas que regulan el PRE.

Si bien saludamos esta iniciativa, debemos precisar que al enmarcarse dentro de un programa social, es inevitable el surgimiento de algunos problemas de índole normativo que dificultan la eficacia y el alcance de esta beca para las víctimas y sus familiares.

De ahí la necesidad de que se elaboren lineamientos claros para el programa de reparaciones en educación, que respeten la expresión de la finalidad reparadora del mismo, conforme lo señala el artículo 6.b del Reglamento del PIR⁴.

¹ Esta norma fue publicada el 29 de julio del 2005.

² De fecha 6 de julio de 2006.

³ CVR. Informe Final. Tomo IX. Recomendaciones de la CVR hacia la Reconciliación, pág. 128



2. EL PLAN DE REPARACIONES EN EDUCACIÓN

Tal como se ha mencionado al inicio del presente documento, de acuerdo con la Ley N° 28592, uno de los programas que integra el Plan Integral de Reparaciones es el Programa de Reparaciones en Educación (PRE).

En el Reglamento del PIR, se establece como objetivo del PRE otorgar facilidades y brindar nuevas o mejores oportunidades de acceso a las víctimas y sus familiares que como producto del proceso de violencia perdieron la posibilidad de recibir una adecuada educación o de culminar sus estudios primarios, secundarios, superior técnica y/o universitaria.

Entre las modalidades del PRE, el Reglamento del PIR reconoce la exoneración de pagos de matrícula, pensiones, derecho de examen de ingreso y certificados de estudios; la implementación de programas de becas integrales, educación para adultos, entre otros. Este programa se ejecuta a través de instituciones de educación pública, pero también se puede aplicar en instituciones privadas cuando éstas, voluntariamente, así lo establezcan.

En el artículo 18° del Reglamento del PIR, se determinó como titulares del programa de reparaciones en educación a:

- i) los beneficiarios individuales que por razón del proceso de violencia tuvieron que interrumpir sus estudios,
- ii) los hijos e hijas de víctimas directas e indirectas de la violencia, y
- iii) las personas que siendo menores de edad integraron un Comité de Autodefensa.

Ello guardaba sentido con la realidad, ya que no sólo las víctimas directas vieron frustrados sus deseos de continuar o concluir sus estudios, sino también sus hijos/as, quienes pudieron resultar afectados en el acceso a educación, debido a las secuelas que la violencia dejó en sus seres queridos que sufrieron torturas, prisiones injustas, desplazamientos forzados, entre otras violaciones a sus derechos fundamentales.

Posteriormente, este artículo fue modificado, situación que ha perjudicado a miles de víctimas como a sus familiares, tal como se es analizado a continuación.

3. PROBLEMAS QUE DIFICULTAN LA EFECTIVIDAD DE LAS REPARACIONES EN EDUCACIÓN: EL D.S. N° 047-2011-PCM

En el año 2011, sin ninguna justificación técnica ni legal, mediante el Decreto Supremo N° 047-2011-PCM, se modificó el artículo 18° del Reglamento del PIR, señalando como beneficiarios a los siguientes:

- i) Los beneficiarios individuales que por razón del proceso de violencia tuvieron que interrumpir sus estudios.
- ii) Los hijos de la víctima fallecida o desaparecida.
- iii) Los hijos producto de violación sexual de una víctima de violación sexual.

⁴ “Por el cual solo se considerarán como acciones de esta naturaleza a aquellas que de manera expresa se les haya asignado dicho carácter antes de su ejecución por estar inscritos dentro de los marcos del PIR y sean así comunicadas a los beneficiarios de las mismas”.



Si bien la norma indicó que buscaba “hacer más efectiva y oportuna la ejecución del Programa de Reparaciones en Educación”, lo cierto es que, en la práctica, excluyó de la cobertura de las reparaciones en educación a un importante y numeroso universo de beneficiarios/as.

En efecto, esta norma desconoce que existen miles de hijos e hijas que producto del desplazamiento de sus padres, del encierro injusto por años, de las secuelas físicas y mentales por las torturas sufridas por éstos, o por las limitaciones en acceder a trabajo por la discapacidad adquirida, vieron frustradas sus posibilidades de estudiar y culminar una profesión o carrera técnica.

De otro lado, si bien la norma permite a las víctimas directas retomar sus estudios o culminar los mismos, muchos de ellos, que superan los 40 o 50 años, preferirían que su derecho sea cedido a favor de sus hijos/as.

A continuación conoceremos el universo de víctimas actualmente acreditadas ante el Consejo de Reparaciones y el rango de sus edades.

4. VÍCTIMAS ACREDITADAS POR EL CONSEJO DE REPARACIONES

4.1. Víctimas directas beneficiarias del PRE

De acuerdo con la modificación del artículo 18º del Reglamento del PIR, entre los beneficiarios del PRE se encuentran las personas que no culminaron sus estudios. A junio del 2012, el Consejo de Reparaciones (CR) acreditó a más de 50 mil víctimas no fatales, tales como: desplazamiento forzado, tortura, encarcelamiento arbitrario, entre otros⁵.

Cuadro Nº 1

Número de víctimas no fatales

AFECTACION	TOTAL
Desplazamiento forzoso	22.081
Detención arbitraria	947
Indebidamente requisitoriado	5
Indocumentado	19
Menor integrante del CAD	299
Prisión siendo inocente	697
Reclutamiento forzado	423
Secuestro	1.536
Tortura	22.505

⁵Al respecto, en el Anexo 1 de la Resolución Directoral Ejecutiva **Nº 065-2012-PRONABEC-OBEC-VMGI-MED, de 11 de septiembre de 2012** se establece un número de beneficiarios por región (Ayacucho, Huánuco, Huancavelica, Junín, Apurímac y Lima) cuyo número asciende a 118,625; sin embargo, no se precisa la fuente ni se indica si todos son beneficiarios del programa de reparaciones en educación.



Defensoría del Pueblo

Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad

Víctimas con Discapacidad	659
Víctimas Heridas o Lesionadas	1.612
Violencia sexual	89
TOTAL GENERAL	50.872

Fuente: Consejo de Reparaciones
Elaboración: Defensoría del Pueblo

De este universo, es importante conocer el rango de sus edades a fin de determinar cuántas tienen la edad promedio para acceder al PRE, atendiendo a que según la norma son ellos quienes podrían recibir sus beneficios.

Cuadro N° 2

Rango de edades actuales de las víctimas no fatales acreditadas por el Consejo de Reparaciones a junio de 2012

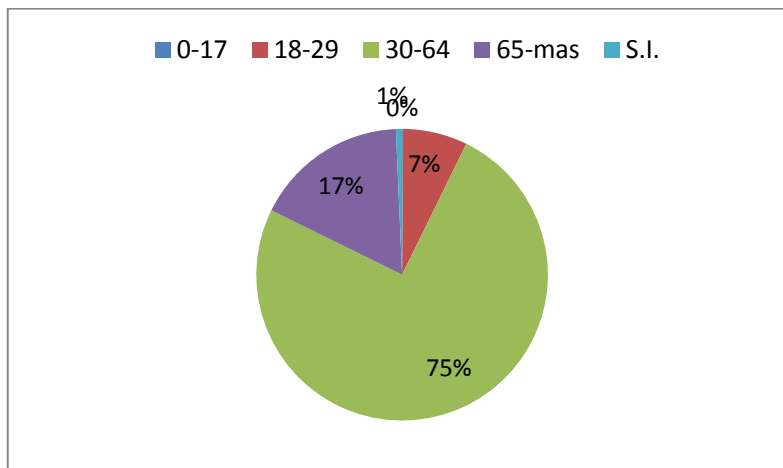
AFECTACIÓN	0-17	18-29	30-40	41-50	51-60	61+	S.I.	TOTAL
Desplazamiento forzoso	45	3138	6021	5464	4000	3408	5	22081
Detención arbitraria	3	30	111	232	228	296	47	947
Indebidamente requisitoriado				1	4			5
Indocumentado	1	6	4	1	1	6		19
Menor integrante del CAD		4	227	68				299
Prisión siendo inocente		1	68	286	204	115	23	697
Reclutamiento forzado		28	158	132	64	36	5	423
Secuestro	2	134	409	388	266	273	64	1536
Tortura	5	310	2898	6081	5736	7320	155	22505
Víctimas con Discapacidad		20	148	243	137	107	4	659
Víctimas Heridas o Lesionadas		88	382	413	304	389	36	1612
Violencia sexual		5	22	35	14	13		89
TOTAL	56	3764	10448	13344	10958	11963	339	50872

Fuente: Consejo de Reparaciones
Elaboración: Defensoría del Pueblo

De acuerdo con la información brindada por el CR, del total de víctimas no fatales acreditadas hasta junio del 2012, el 26% tiene entre 41 y 50 años, el 23% más de 61 años, el 22% entre 51 y 60 años, el 21% entre 30 y 40 años, y apenas el 7% tiene entre 18 y 29 años.



Gráfico N° 1
Porcentaje del rango de edades actuales de las víctimas no fatales



Fuente: Consejo de Reparaciones
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como se puede apreciar, la gran mayoría de víctimas sobrepasa en la actualidad los 30 años de edad (92%). Es por ello que muchas de ellas, tal como lo han expresado en diversos foros y eventos públicos, desean ceder su derecho a su hijo/a para que estudien y tengan la posibilidad de romper el círculo de la exclusión.

4.2. Hijos e hijas de víctimas de fallecimiento, desaparición forzada y producto de violación sexual

Conforme a la modificación del artículo 18º del Reglamento del PIR, son considerados beneficiarios los/as hijos/as de las víctimas fallecidas o desaparecida, y los hijos/as producto de violación sexual de una víctima que sufrió este tipo de agresión. Según el cuadro N° 4), las víctimas por fallecimiento, desaparición forzada y violación sexual ascienden, a junio del 2012 según el Consejo de Reparaciones, a 27,933; siendo distribuidas de la siguiente manera:

Cuadro N°3
Víctimas fatales y de violación sexual

Afectaciones	Total
Desaparición forzada	6785
Fallecimiento	21075
Violación sexual	73
Total general	27,933

Fuente: Consejo de Reparaciones
Elaboración: Defensoría del Pueblo



En el caso de los/as hijos/as de las víctimas fallecidas o desaparecidas, y de los/as hijos/as producto de violación sexual, debidamente acreditados por el Consejo de Reparaciones, éstos ascienden en la actualidad a 52,062, conforme al siguiente cuadro:

Cuadro N° 4

Hijos de víctimas de fatales e hijos/as productos de violación sexual

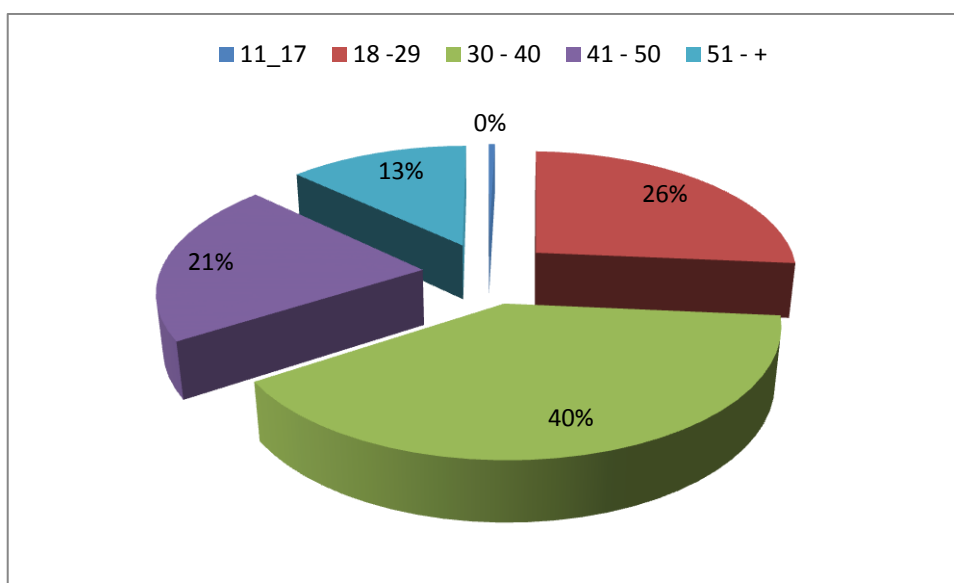
Edad actual / Afectaciones	11 - 17	18–29	30-40	41 - 50	51 - +	Total
Desaparición forzada	37	2905	4448	1806	788	9984
Fallecimiento	192	10541	16125	9149	5999	42006
Violación sexual	5	65	2			72
Total general	234	13511	20575	10955	6787	52062

Fuente: Consejo de Reparaciones
Elaboración: Defensoría del Pueblo

De acuerdo con la información brindada por el CR respecto a las edades, del total del número de hijos beneficiarios del PRE, el 40% fluctúa entre los 30 y 40 años de edad, el 26% entre 18 y 29 años de edad, el 21% entre 41 y 50 años de edad, y el 13% cuenta con más de 51 años.

Cuadro N° 6

Rango de edades actuales de hijos de víctimas fatales y de violación sexual



Fuente: Consejo de Reparaciones
Elaboración: Defensoría del Pueblo



Como se puede apreciar, la gran mayoría (74%) de estos beneficiarios del PRE fluctúa actualmente entre los 30 y 50 años, y apenas el 26% entre 18 y 29 años de edad; razón por la cual, como en el anterior caso, resulta cuestionable la efectividad y oportunidad que el D.S. N° 047-2011-PCM buscó obtener con las modificaciones descritas.

5. CREACIÓN DE LA BECA 18 DE PREGRADO FOCALIZADA – REPARED, COMO PARTE DE UN PROGRAMA SOCIAL

Como resultado de las acciones de la CMAN ante el Ministerio de Educación, a través del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo- PRONABEC, en septiembre del 2012, y mediante Resolución Directoral Ejecutiva N° 065-2012- PRONABEC-OBEC-UMGI-MED, se creó la “Beca 18 de Pregrado Focalizada – Beneficiarios del Programa de Reparaciones en Educación” (REPARED).

Si bien -como lo hemos señalado-, esta beca constituye un avance, precisamente por tratarse de un programa social, tiene limitaciones normativas que perjudican a las víctimas y sus familiares. En razón de ello, el pasado 26 de octubre del 2012, funcionarios de la Defensoría del Pueblo sostuvieron una reunión con miembros de la Alta Dirección de PRONABEC, en la cual se expresó la preocupación institucional, entre otras cosas, por el máximo de la edad permitida para acceder a las becas (29 años), pues como se ha visto en los cuadros anteriores, son muchísimos los/as beneficiarios/as que superan esa edad y quisieran tener la oportunidad de empezar o retomar estudios superiores.

De igual forma, se sostuvo un intercambio con los funcionarios respecto al requisito de figurar en el padrón de hogares del SISFOH; también, respecto de la escasa difusión de la Beca 18 – REPARED, así como su limitado número (50 becas para el año 2012).

Si bien lo relacionado al SISFOH ha logrado ser superado, conforme ha informado la CMAN, y entendemos que no volverá a ser exigido para las víctimas por ningún programa social en adelante, aún persisten algunas limitaciones importantes que exponemos a continuación, con el mejor ánimo de contribuir a mejorar el diseño de este programa de becas, así como para la implementación del programa de reparaciones en educación, el cual no debe ser limitado a un programa social.

5.1. El requisito de inscripción en el RUV y de la edad máxima

Para postular al Programa Beca 18-REPARED, el aspirante debe estar acreditado por el Consejo de Reparaciones, al momento de la inscripción, y tener como máximo 29 años de edad.

En primer lugar, al exigir la acreditación ante el RUV se excluye a los/as hijos/as de las víctimas directas (desplazamiento, tortura, personas con discapacidad, indultados, entre otros), quienes de manera directa o indirecta se han visto limitados en sus posibilidades de acceder a estudios superiores debido a la situación que enfrentaron sus padres. Entendemos que ello es así en atención a la cuestionada modificación del artículo 18° del Reglamento del PIR en cuanto a los beneficiarios.

Sobre el particular, existen casos de jóvenes que si bien han presentado su solicitud de inscripción al RUV aún no se les ha expedido la respectiva acreditación, por razones que les



son ajenas. En tal sentido, consideramos que debería existir cierta flexibilidad cuando la demora en la expedición de su constancia sea atribuible al Estado; por ejemplo, y dependiendo de las razones de la dilación en el trámite, realizando coordinaciones con el Consejo de Reparaciones para la agilización del mismo, ampliando los plazos de inscripción, aceptando la solicitud de inscripción al RUV así como una declaración jurada, entre otros.

En segundo lugar, con relación al requisito de la edad máxima, como se observó en el acápite anterior, en la actualidad, apenas el 7% del universo de víctimas no fatales con inscripción en el RUV tiene entre 18 y 29 años de edad; mientras que el 26% de los hijos beneficiarios según el modificado artículo 18° del Reglamento del PIR fluctúan en el mismo rango. Esto implica que el alcance de este programa de becas se encuentre considerablemente limitado a un menor número de potenciales beneficiarios, lo que cuestiona su eficacia y real impacto.

Si bien entendemos que por ser un programa social están obligados por su normativa a observar los requisitos del máximo de edad, creemos que una salida a favor de las víctimas podría ser que éstas cedan su derecho a sus hijos/as que se encuentren dentro de ese rango.

Sobre este tema en particular, cabe señalar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado a favor de la posibilidad de ceder el beneficio en un caso contra el Estado Peruano:

“para lograr una reparación integral en atención a las circunstancias que, en caso de que las hermanas y el hermano del señor Gómez Palomino no deseen hacer uso personal de la medida de reparación educativa ordenada a su favor, podrán transmitir dicho beneficio a sus hijos e hijas”⁶.

Si bien corresponderá a la CMAN impulsar la modificación del artículo 18° del reglamento del PIR respecto a los beneficiarios del PRE, se podría avanzar con una fórmula alternativa (cesión de derechos). Además, se deben suscribir los convenios con entidades educativas públicas y privadas-, así como coordinar que se les permita transferir su derecho a su familiar directo.

En este último aspecto, vale señalar, gracias al trabajo coordinado con algunas universidades del país y organizaciones de afectados de la violencia, se ha logrado que los centros de estudios superiores permitan que los hijos/as de personas desplazadas puedan postular en la modalidad de “víctimas de la violencia”, bajo la cesión del derecho, presentando la constancia de acreditación del padre/madre y su partida de nacimiento, que demuestra el parentesco con la víctima directa. Un ejemplo reciente se dio en la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco.

5.2. Observaciones adicionales

De otro lado, respecto al papel que compete a nuestra institución, es importante recordar que las labores de supervisión resultarían incompatibles con tareas ejecutivas. En esa medida, la Defensoría del Pueblo no podría incorporarse al Comité de Validación, como miembro pleno, lo cual no impide la labor de supervisión que corresponde en el marco de nuestro mandato constitucional.

⁶Corte IDH. Caso Gómez Palomino vs. Perú. Sentencia del 22 de noviembre del 2005, párrafo 146.



6. RECOMENDACIONES

En atención a lo expuesto, y conforme a su mandato constitucional de defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y de la comunidad, la Defensoría del Pueblo recomienda:

Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN)

- **Modificar** el artículo 18º del Reglamento del PIR con el fin de reconsiderar como beneficiarios del Programa de Reparaciones en Educación a los/as hijos/as de las víctimas directas.
- **Encomendar** a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN), coordinar con el Ministerio de Educación las modificaciones que sean necesarias, a fin de que la Beca 18- REPARED pueda ampliar sus vacantes y, reconocer la cesión del derecho, permitiendo que un mayor número de víctimas y sus familiares puedan acceder a este programa social.
- **Encomendar** a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN), elaborar a la brevedad posible los lineamientos para el Programa de Educación, atendiendo a los componentes que dispone el PIR.

Al Programa Nacional de Becas y Créditos Educativos

- **Ampliar** el número de becas del REPARED para el año 2013.
- **Evaluar**, en coordinación con la CMAN, las modificaciones necesarias para reconocer la cesión del derecho permitiendo que un mayor número de víctimas y sus familiares puedan acceder a este programa social.
- **Realizar**, en coordinación con la CMAN, una mayor y mejor difusión del programa de becas destinado a las víctimas de la violencia.
- **Excluir** a la Defensoría del Pueblo como miembro del Comité de Validación del REPARED

Lima, diciembre del 2012