



CONGRESISTA LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI



Proyecto de Ley N° 5804/2020-CR

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 29837  
QUE CREA EL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS  
Y CRÉDITO EDUCATIVA**

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAP, a iniciativa de la Congresista **LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

**FORMULA LEGAL**

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY QUE CREA EL PROGRAMA NACIONAL  
DE BECAS Y CRÉDITO EDUCATIVA**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

El objeto de la presente ley es modificar la ley que crea el programa nacional de becas y crédito educativa – PRONABEC, Ley N° 29837 a fin de priorizar el otorgamiento de becas a las zonas rurales, de pobreza y pobreza extrema, incluyendo de manera expresa a las comunidades nativas y pueblos originarios.

**Artículo 2. Prioridad de Becas para Comunidades Nativas y Pueblos Originarios**

La presente ley dispone que los componentes del programa nacional de becas y crédito educativo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 29837 y las becas y créditos educativos especiales señalados en el artículo 4º de la misma ley deberá priorizar a las poblaciones ubicadas en las zonas rurales, de pobreza, pobreza extrema, las comunidades nativas y pueblos originarios. Para ello, se garantizará que al menos el 5% del total de becas por programa a asignar sea destinado para las comunidades indígenas y pueblos originarios.

**Artículo 3. Modificación del artículo 4º de la Ley 29837, Ley que crea el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo**

**“Artículo 4. Becas y créditos educativos especiales**

El Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo, podrá crear o administrar otras modalidades de becas y créditos educativos no contempladas en el artículo anterior para atender las necesidades del país, así como a poblaciones vulnerables, **pueblos indígenas y originarios del Perú** o situaciones especiales. La tasa de interés para los créditos educativos no podrá superar la tasa de interés interbancario.”



CONGRESISTA LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

### PRIMERA. Adecuación a la norma

Concédate el plazo de 30 días calendario de emitida la presente ley para que el Ministerio de Educación adecúe sus normas internas y reglamento correspondiente.



Firmado digitalmente por:  
CAYGUARAY GAMBINI Luz  
Milagros FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 16/07/2020 17:15:15-0500

### SEGUNDA. Vigencia

La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación.

Lima, 17 de julio de 2020.



Firmado digitalmente por:  
RETAMOZO LEZAMA MARIA  
CRISTINA FIR 41854380 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 16/07/2020 17:43:47-0500



Firmado digitalmente por:  
CESPEDES CARDENAS DE  
VELASQUEZ Maria Teresa FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 16/07/2020 21:17:37-0500



Firmado digitalmente por:  
NÚÑEZ MARREROS Jesus Del  
Carmen FAU 20161749128 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/07/2020 13:40:24-0500



Firmado digitalmente por:  
CAYLLAHUA BARRIENTOS  
WILMER FIR 09773748 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/07/2020 17:04:20-0500



Firmado digitalmente por:  
GUTARRA RAMOS Robledo Noe  
FAU 20161749128 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/07/2020 17:47:31-0500



Firmado digitalmente por:  
RAYME MARIN Alcides FAU  
20161749128 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/07/2020 12:38:10-0500



Firmado digitalmente por:  
RUBIO GARIZA RICHARD FIR  
09259375 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/07/2020 17:32:01-0500

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, .....21.....de.....JULIO.....del 20 ..20..,

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N°5804 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE, PUEBLOS ANDINOS, AMAZONICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGIA.

JAVIER ANGELES ILLMAN  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



CONGRESISTA LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI

## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley busca crear un ambiente igualitario para la población de jóvenes estudiantes de las comunidades indígenas, quienes tienen dificultad de acceso al sistema educativo privado y público. De acuerdo con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007) y el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales (1989), estos pueblos tienen derecho a la educación tanto a título individual como colectivo.

Los resultados del III Censo de Comunidades Nativas 2017 muestran que 2 mil 604 comunidades (96,3%) cuentan con alguna institución educativa y 99 comunidades (3,7%) no tienen dicho servicio. En los pueblos indígenas u originarios conformados por más de 100 comunidades nativas, se observa que los pueblos Kukama Kukamiria (99,1%), Awajún (98,8%) y Shipibo-Konibo (98,0%), presentan el mayor porcentaje de comunidades que cuentan con alguna institución educativa. En los pueblos indígenas u originarios conformados por 10 a 100 comunidades, se observa que los pueblos Murui-muinani, Cashinahua, Bora, Kakataibo y Mastanahua, cuentan con alguna institución educativa en todas sus comunidades (100,0%). Les siguen, aquellos pueblos con mayor porcentaje de comunidades que tienen alguna institución educativa: Wampis (98,5%), Achuar (97.9%), Urarina (96,9%) y Yanesha (96,9%). Por otro lado, entre los 19 pueblos conformados por menos de 10 comunidades, 16 de estos pueblos cuentan con alguna institución educativa en cada una de sus comunidades (100,0%).

Sin embargo, de las 2 mil 604 comunidades que cuentan con instituciones educativas, 1 mil 930 de ellas (74,1%) ofrecen el nivel educativo inicial/jardín escolar, 2 mil 430 comunidades (93,3%) tienen el nivel primario, y, 611 comunidades (23,5%), el nivel secundario. En menor proporción, las instituciones educativas de 9 comunidades (0,3%) ofrecen el nivel de educación básica alternativa (EBA), en 6 comunidades (0,2%) el nivel de Educación Técnico Productiva (CETPRO) y en 3 comunidades (0,1%) el nivel de instituto técnico superior.

Por otro lado, 9 comunidades nativas ofrecen el servicio de educación básica alternativa, las cuales declararon pertenecer a los pueblos indígenas u originarios Awajún (3), Ashaninka (2), Kichwa (1), Kukama Kukamiria (1), Matsigenka (1) y Yanesha (1). Para el caso de la educación técnico productiva (CETPRO), este nivel se ofrece en 6 comunidades que declararon pertenecer a los pueblos Awajún (2), Matsigenka (2), Shipibo-Konibo (1) y Kandozi (1)<sup>1</sup>.

De este modo, se observa que en el Perú el acceso a la educación superior para los jóvenes de las comunidades indígenas es bastante bajo y que, pese a los esfuerzos del Estado, aún no llega a las poblaciones más necesitadas.

### Protección Constitucional de las comunidades indígenas

La Constitución Política del Perú dispone en el artículo 16° lo siguiente:

<sup>1</sup> [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1598/TOMO\\_01.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1598/TOMO_01.pdf)



CONGRESISTA LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI

*"Artículo 16.- Descentralización del sistema educativo Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados. El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación. Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas. Se da prioridad a la educación en la asignación de recursos ordinarios del Presupuesto de la República." (El resaltado es nuestro)*

De acuerdo con la disposición constitucional, éste expresa que el Estado debe asegurar que nadie se encuentre impedido a la educación por su propia situación económica. La presente iniciativa legislativa busca que sean equitativas las condiciones de acceso a la educación para las comunidades indígenas y pueblos originarios y se garantice el acceso a los mismos mediante una cuota mínima.

### Situación Actual de PRONABEC

A la fecha, PRONABEC cuenta con becas y créditos educativos. En cuanto a las becas tiene el Beca 18, Beca Permanente, Beca Presidente, Beca hijos de docentes, Beca traslado y Beca de otros países. Sobre los créditos, se cuentan con los programas de: (i) Crédito Talento; y (ii) Crédito de Continuidad.

Sin embargo, a modo de ejemplo, en la última convocatoria de Beca 18 desarrollada en el 2020, de los 23 becarios, solo dos eran de departamentos de la Amazonía (Loreto y San Martín), sin que necesariamente sean de comunidades nativas<sup>2</sup>.

En el año 2015 el propio PRONABEC elaboró un estudio llamado “Evidencia de una política de Talento” y dentro de dicho texto se elaboró un capítulo especial que analizaba la situación educativa de las comunidades nativas. En dicho documento rescatamos lo siguiente:

*“Nuestros resultados nos permiten afirmar: que los estudiantes universitarios indígenas proceden principalmente de tres regiones (Ucayali, Amazonas y Loreto); que tienen niveles elevados de pobreza (68% de sus hogares tienen un ingreso de 500 soles como máximo); que tienen mayor cantidad de padres con nivel educativo primario y secundario (51,8% y 68,6% para jefes de hogar hombre y mujer, respectivamente); que gran parte de los estudiantes (más del 50%) se preparó en academias y centros preuniversitarios; y que las carreras que se estudian están asociadas principalmente a formación pedagógica. Sobre todo, resalta su incipiente presencia, ya que representan sólo el 0,07% de la población universitaria en general.*

*(...)*

*En ese sentido, una política adecuada y saludable para con los pueblos indígenas de la Amazonía desde/hacia la educación superior debe tener en consideración, primero, el tema*

<sup>2</sup> <http://www.pronabec.gob.pe/descargas2020/202007%20-%20Anexo-01-RJ-1071-2020-BECA%2018-2020-1.pdf>



CONGRESISTA LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI

*del acceso (y desplegar una serie de estrategias para garantizarlo) y luego, concomitantemente, el tema del mantenimiento (buscando asegurar la permanencia y culminación). Estos dos aspectos son (o deben ser) esenciales en toda política destinada a jóvenes indígenas. Finalmente, el segundo de estos aspectos apertura un abanico de escenarios donde esencialmente se deben discutir los roles de los actores, a saber: el rol que puede, o debe, jugar el Estado desde una posición de rectoría de un sistema de subsidios; el rol que deben jugar las instituciones (universidades en particular, y universidades e institutos en general) desde una mira de formar/consolidar la vocación; y, finalmente, el rol que pueden tener las instancias de la sociedad civil con el objetivo de enrumbar la identidad, evitando los problemas de desarraigo.<sup>3</sup>"*

Adicionalmente, en el año 2019 emitió una publicación en su web institucional<sup>4</sup> manifestando que se había realizado la convocatoria para la Beca Técnico Productiva Jóvenes de Pueblos Indígenas u Originarios en situaciones especiales a fin que puedan continuar sus estudios en módulos de capacitación superior. Sin embargo, no se observa que exista continuidad en este tipo de programas focalizados especialmente para jóvenes de comunidades nativas y pueblos originarios, lo que ocasiona que se pierdan talentos a lo largo del tiempo.

Finalmente, PRONABEC realizó un estudio denominado "Educación Superior e Inclusión Social", un estudio cualitativo de los becarios de BECA 18<sup>5</sup>, donde se concluye que la información brindada por el PRONABEC y el SISFOH no es clara, accesible ni coherente puesto que los becarios tienen problemas para el acceso al sistema de focalización de hogares manejado por el MIDIS y las oficinas se encuentran alejadas de las zonas de real demanda (página 59). Todas las modificaciones realizadas por PRONABEC afectan directamente a los futuros becarios.

### Beneficios para Comunidades indígenas en otros países

En México, el panorama difícil y desigual de acceso a la educación superior en el que desde 2001 se comienza a impulsar con la creación de nuevas instituciones de educación superior: las universidades interculturales. Estas se han creado en distintas regiones indígenas de México, con la idea de ofrecer carreras con el enfoque de pertinencia cultural y lingüística para una determinada región. Aparte del acceso y de la ampliación de la cobertura educativa, uno de sus propósitos iniciales consiste en ofrecer a las y los jóvenes alternativas a la necesidad de emigrar de sus comunidades hacia la ciudad para continuar sus estudios; también se pretende generar nuevas oportunidades de empleo en las propias regiones<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> [http://www.pronabec.gob.pe/inicio/publicaciones/documentos/evidencia02\\_upc.pdf](http://www.pronabec.gob.pe/inicio/publicaciones/documentos/evidencia02_upc.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.pronabec.gob.pe/noticias/pronabec-publica-relacion-de-seleccionados-para-beca-tecnico-productiva-para-pueblos-indigenas-u-originarios/>

<sup>5</sup> Cotler, Julio en [https://www.pronabec.gob.pe/modPublicaciones/descarga/serie7\\_educacionsuperior.pdf](https://www.pronabec.gob.pe/modPublicaciones/descarga/serie7_educacionsuperior.pdf)

<sup>6</sup> OLIVERA RODRIGUEZ, Inés y DIETZ, Gunther. Educación superior y pueblos indígenas: marcos nacionales para contextualizar. *Anthropologica* [online]. 2017, vol.35, n.39 [citado 2020-07-09], pp.5-23.

Disponible en: <[http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0254-](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0254-)



CONGRESISTA LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI

En el Perú, se han efectuado dos iniciativas para igualar las oportunidades de acceso a la educación superior. La primera es la creación de la Universidad Nacional Intercultural de la Amazonía (UNIA) en el año 2000 en la región Ucayali. Con ésta universidad se crearon programas especiales en cada universidad nacional para atender a los jóvenes indígenas universitarios y establecer un programa de becas para jóvenes indígenas de toda la Amazonía. La segunda es la creación de la unidad ejecutora del Ministerio de Educación, el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC) en el año 2012.

#### Marco Legal

- Convención N° 169 de la OIT
- Ley N° 29837, Ley que crea el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo PRONABEC
- Decreto Supremo N° 013-2012-ED, Reglamento de la Ley N° 29837

### III. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa tiene vinculación con la Cuarta Política de Estado del Acuerdo Nacional: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, específicamente con la matriz 12) Acceso Universal a una Educación Pública y Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa la Cultura y del deporte.

### IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente propuesta legislativa ocasionará el siguiente impacto sobre la Legislación Nacional:

| PROPIEDAD NORMATIVA   | IMPACTO SOBRE LEGISLACIÓN NACIONAL   |
|---|--|
| Priorizar el otorgamiento de becas a las zonas rurales, de pobreza y pobreza extrema, incluyendo de manera expresa a las comunidades nativas y pueblos originarios. | Existe legislación que cautela el otorgamiento de becas a favor de la población vulnerable. Sin embargo, al no señalarse de forma expresa que dentro de esa población deberá realizarse una priorización, no se obtiene un número de becarios significativo de ésta población. |



|  |   |
|--|---|
| <p>Garantizar que al menos el 5% del total de becas por programa a asignar sea destinado para las comunidades indígenas y pueblos originarios.</p>   | <p>Se busca que se garantice un número mínimo de beneficiados por tipo de beca a fin que se destine el 5% de las becas a los jóvenes de las comunidades indígenas y pueblos originarios. Con esta iniciativa se brindará un marco legal mínimo que asegure la asignación de este beneficio a los miembros de las comunidades indígenas y pueblos originarios.</p>     |
| <p>Modificación del artículo 4º de la Ley 29387</p> <p>El Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo, podrá crear o administrar otras modalidades de becas y créditos educativos no contempladas en el artículo anterior para atender las necesidades del país, así como a poblaciones vulnerables, <b>comunidades indígenas y pueblos originarios</b> o situaciones especiales. La tasa de interés para los créditos educativos no podrá superar la tasa de interés interbancario.”</p> | <p>Se incorpora, dentro de la legislación actual, a las comunidades indígenas y a los pueblos originarios como parte de la población beneficiada de las becas y créditos educativos especiales. Resulta necesario e importante resaltar como parte específica esta población porque los programas que se crean por PRONABEC no siempre incluyen a esta población.</p> |
| <p>Adecuación de las normas internas del Ministerio de Educación</p>   | <p>La adecuación de la reglamentación y normativa interna será necesaria para que los programas y proyectos de este tipo incluyan a la población de comunidades nativas y pueblos originarios.</p>  |



## V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

### a. Beneficios

| SUJETO              | EFFECTO  | SUSTENTO  |
|---------------------|--|---|
| Estado              | Fomentará la educación superior en las zonas más vulnerables del país        | Permitirá que el Estado pueda, en su conjunto, beneficiarse de la inclusión a la formalidad por parte de grupos poblacionales tradicionalmente apartados por las propias condiciones de distancia y acceso a la educación.  |
| Comunidades Nativas | Acceso a la educación superior gratuita                                      | En las comunidades nativas, existe muy baja oferta de educación superior. Además, aún cuando un miembro de la comunidad nativa pudiera costearselo, no es accesible de forma inmediata por las distancias que existen entre la comunidad y el centro educativo, sumándole un mayor costo por traslados y alojamiento. Por ello, los miembros de la comunidad nativa se verán beneficiados y podrán tener un medio alternativo de mejorar la situación conjunta de la comunidad. |
| PRONABEC            | Reestructuración de los programas de beneficios para los jóvenes estudiantes | Esta entidad podrá especializarse en comunidades nativas, siendo que este grupo poblacional tenga mejor acceso a la educación. PRONABEC se verá en la necesidad de facilitar los medios de difusión de sus programas, y así, tener más contacto con la población vulnerable.  |



|          |                                |  |
|----------|--------------------------------|--|
| Becarios | Acceso a la educación gratuita | Los posibles becarios podrán acceder de manera gratuita a los programas de PRONABEC y así, podrán regresar a sus comunidades nativas y pueblos originarios para devolver el conocimiento y elevar el nivel socio cultural de éste grupo poblacional. |
|----------|--------------------------------|--|

b. Costos

| SUJETO   | EFFECTO   | SUSTENTO   |
|----------|---|--|
| Estado   | Reorientará el beneficio de las becas a una determinada población (comunidades nativas y pueblos originarios) | Se busca que de forma específica se asigne una cuota mínima para las comunidades indígenas y pueblos originarios al provenir de zonas de pobreza y pobreza extrema. Ello no generará un costo adicional al estado porque únicamente se redistribuirá el beneficio ya otorgado a los estudiantes. |
| PRONABEC | Reorganizará los programas otorgados  | PRONABEC ya cuenta con algunos programas desarrollados por lo que solamente se reorganizará a fin que pueda llegar el beneficio a éste grupo poblacional de comunidades indígenas y pueblos originarios. No representará ningún costo adicional al Estado.                                       |