

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE DERECHO



El derecho a la educación de las adolescentes de 12 a 17 años en zonas rurales. Análisis bajo el enfoque de derechos de la Estrategia Centros Rurales de Formación en Alternancia

**Tesis para obtener el título profesional de abogado presentada por
GABRIELA GARCÍA ARCIA**

**Asesor:
CARLOS D. ALBERTO CASTRO BARRIGA**

Lima, Agosto del 2016

A mi asesor por su orientación y exigencia ya que nada de esto hubiera sido posible sin él, a mi familia y amigos por siempre estar ahí.



SIGLAS Y ACRÓNIMOS.....	6
INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO I	
EL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS COMO METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA EDUCATIVA.....	31
1.1 Concepto de Desarrollo y su aplicación en las políticas públicas.....	31
1.2 Aproximación al Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH)	34
1.2.1 Operativización del Enfoque Basado en Derechos.....	41
CAPÍTULO II	
EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LAS ADOLESCENTES EN ZONAS RURALES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO INTERNACIONAL E INTERNO Y LAS OBLIGACIONES QUE SE DESPRENDEN PARA SU GARANTÍA	54
2.1 El derecho histórico normativo del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales en el ordenamiento internacional.....	54
2.2 El derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales en el ordenamiento interno	77
2.3 Satisfacción de las dimensiones del derecho a la educación de las adolescentes rurales en el caso CRFA.....	94
2.3.1 Disponibilidad.....	99
2.3.1.1. Obligación de implementar escuelas adecuadas, en número suficiente y con la calidad adecuada (servicios básicos y sanitarios diferenciados por género	101
2.3.1.2. Obligación de proveer profesores adecuados sensibilizados bajo un enfoque intercultural y de género en número suficiente	102
2.3.1.3. Obligación de brindar materiales con enfoque de género suficientes, idóneos y oportuno.....	102
2.3.2 Accesibilidad.....	103
2.3.2.1. Obligación de eliminar los obstáculos físicos que no permiten el pleno goce del derecho a la educación	105
2.3.2.2. Obligación de eliminar los obstáculos financieros que no permiten el pleno goce del derecho a la educación	106
2.3.3 Aceptabilidad.....	106
2.3.3.1. Obligación de generar mecanismos de supervisión y regulación en los estándares mínimos, que promuevan educación basada en derechos, sensibilizada a revalorizar la diversidad	109
2.3.4 Adaptabilidad.....	109
2.3.4.1 Obligación de Proveer profesores que brinden educación personalizada, contextualizada que responda a las necesidades particulares de género e interculturales.....	111

CAPÍTULO III	
DESCRIPCIÓN DE LA ESTRATEGIA CENTROS RURALES DE FORMACIÓN EN ALTERNANCIA (CRFAS) Y LA EVALUACIÓN DE SU DISEÑO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LAS ADOLESCENTES EN ZONAS RURALES	
.....	114
3.1 Marco Institucional del modelo educativo de formación en alternancia en el ámbito rural	114
3.1.1 Modelos educativos enfocados en la educación secundaria rural.....	119
3.1.2 La formación de Educación Secundaria en Alternancia como servicio educativo para el entorno rural	124
3.1.3 La estrategia de los Centros Rurales de Formación en alternancia (CRFA).....	128
3.2 Análisis del diseño de la estrategia de los centros rurales de formación en alternancia desde la perspectiva del derecho a la educación	139
3.2.1 Verificación de las obligaciones generales y específicas.....	145
3.2.1.1 Obligaciones que se desprenden de la dimensión disponibilidad del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales.....	146
3.2.1.1.a Obligación de implementar escuelas adecuadas, en número suficiente y con la calidad adecuada (servicios básicos y sanitarios diferenciados por género).....	146
3.2.1.1.b Obligación de proveer profesores adecuados sensibilizados bajo un enfoque intercultural y de género.....	151
3.2.1.1.c Obligación de brindar materiales con enfoque de género suficientes idóneos y oportunos.....	154
3.2.1.2 Obligaciones que se desprenden de la dimensión accesibilidad del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales.....	157
3.2.1.2.a Obligación de eliminar los obstáculos físicos que no permiten el pleno goce del derecho a la educación.....	156
3.2.1.2.b Obligación de eliminar los obstáculos financieros que no permiten el pleno goce del derecho a la educación.....	162
3.2.1.3 Obligaciones que se desprenden de la dimensión aceptabilidad del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales.....	167
3.2.1.3.a Obligación de generar mecanismos de supervisión y regulación en los estándares mínimo, que promuevan educación basada en derechos, sensibilizados a revalorizar la diversidad.....	167
3.2.1.4 Obligaciones que se desprenden de la dimensión adaptabilidad del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales.....	171
3.2.1.4.a Obligación de proveer profesores que brinden educación personalizada, contextualizada que responda a las necesidades particulares de género e interculturales.....	171

3.3. Verificación de la incorporación en la intervención CRFA de los principios transversales.....	176
3.3.1 Principio de Participación e Inclusión.....	176
3.3.2 Principio de Acceso a la Justicia.....	181
3.3.3. Principio de Acceso a la información.....	182
3.3.3. Principio de Igualdad y no discriminación.....	184
CONCLUSIONES.....	189
RECOMENDACIONES.....	192
ANEXOS.....	196
BIBLIOGRAFÍA.....	198



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CRFA's: Centros Rurales de Formación en Alternancia

CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos

CDESC: Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU

CEDAW: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CDN: Convención sobre los derechos del niño

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CORTE IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

CPP: Constitución Política del Perú

CRED: Control de Crecimiento y Desarrollo

DADDH: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

DIDH: Derecho Internacional de los Derechos Humanos

DIGEIBIRA-MINEDU: Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural, Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural

DISER-MINEDU: Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural

DGP: Derechos Civiles y Políticos

DESC: Derechos Económicos, Sociales y Culturales

DET: Declaración Mundial sobre educación para todos

DUDH: Declaración Universal de Derechos Humanos

EBA: Educación Básica Alternativa

EBD: Enfoque Basado en Derechos

ECOSOC: Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas

ENAHO: Encuesta Nacional de Hogares del INEI

ENEDU: Encuesta Nacional de Instituciones Educativas

ENUT: Encuesta Nacional de Uso de Tiempo

IE: Institución Educativa

INEI: Instituto Nacional de Estadística e Informática

JEC: Jornada Escolar Completa

LGE: Ley General de Educación

LGTBIQ: Lesbianas, gays, transexuales, bisexuales, intersexuales y queers

LIO: Ley Igualdad de Oportunidades

MINEDU: Ministerio de Educación

ODM: Ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OEA: Organización de los Estados Americanos

OEA: Organización de los Estados Americanos

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PEN: Proyecto Educativo Nacional

PESEM: Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación

PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

PLANIG: Plan de Igualdad de Género

PNUD: Programa de las naciones unidas para el desarrollo

PRONIED: Programa Nacional de Infraestructura Educativa

PRONOEIS: Programa no Escolarizado de Educación Inicial

PSS: Protocolo Adicional a la CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”

ROF: Reglamento de Organización y Funciones

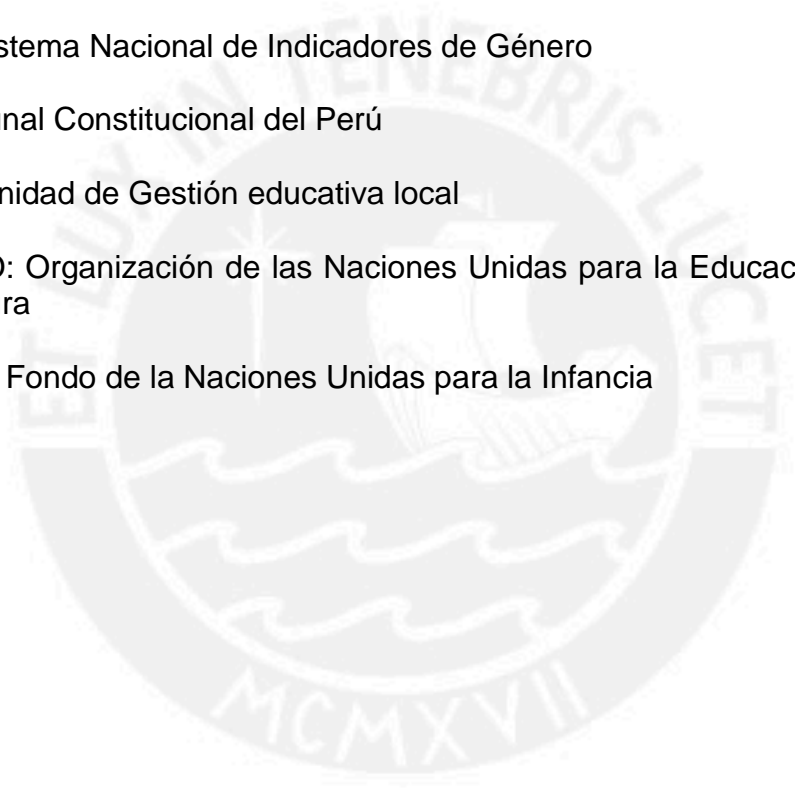
SNIG: Sistema Nacional de Indicadores de Género

TC: Tribunal Constitucional del Perú

UGEL: Unidad de Gestión educativa local

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNICEF: Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia



INTRODUCCIÓN

“La pluralidad es la condición de la acción, puesto que todos somos lo mismo, es decir, humanos, pero de manera tal que somos todos diferentes: si los hombres no fueran iguales, no podría entenderse, planear y prever para el futuro las necesidades de los que llegarán después. Si los hombres no fueran distintos, es decir, cada ser humano diferenciado de cualquier otro que exista o existirá, no necesitarían el discurso ni la acción para entenderse”.

Pepi Patrón citando a Hannah Arendt¹

Situación Poblacional:

El acceso al derecho a la educación en zonas rurales sigue siendo un desafío para el Estado peruano, ya que el 30%² de las adolescentes rurales no se matriculan en la escuela secundaria debido a que los colegios son poco accesibles o porque prefieren trabajar en el campo.

En opinión del director de Educación Secundaria del Minedu (Ministerio de Educación), Isy Faingold:

“la deserción escolar es un problema propio de la secundaria y se origina por la razón de que en diversos centros poblados hay escolares que terminan el sexto grado de primaria, pero no pueden matricularse en secundaria porque no hay una escuela con ese nivel de educación cercana a su ámbito de residencia o porque prefiere tener ingresos económicos o quedarse en su casa”³.

¹ PATRÓN, Pepi. “La humanidad y el *sensus communis*”. *El futuro de las humanidades, las humanidades del futuro*. Lima: Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010, p. 66.

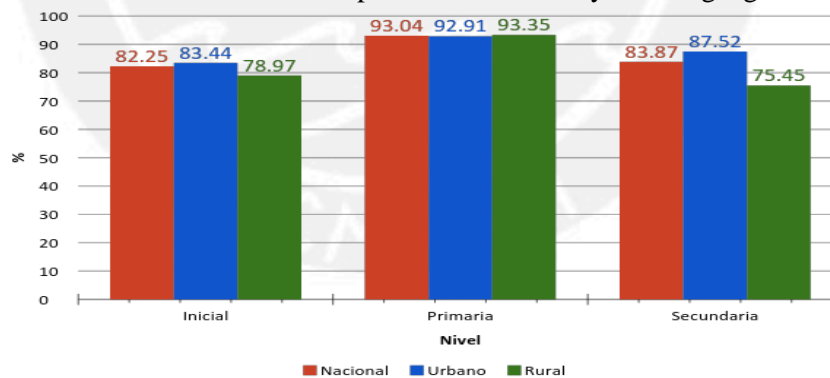
² Minedu-INEI: Censo Escolar 2015.

³ Director de Educación Secundaria. Minedu. Entrevista realizada en el marco del desarrollo de la tesis *El derecho a la educación de las adolescentes de 12 a 17 años en zonas rurales. Análisis bajo el enfoque de derechos de la estrategia centros rurales de formación en alternancia*. Entrevista realizada el 19 de noviembre del 2015. Lima.

El Minedu señala que al año 2015 existen 2 466 319 estudiantes matriculados en la escuela secundaria, de los cuales el 75% está en escuelas públicas y el 25% en escuelas privadas⁴. Del total de escuelas públicas, el 86% está ubicado en zona urbana y 14% en zona rural⁵.

Con respecto a la cobertura educativa secundaria, el 83% de adolescentes asiste actualmente a la escuela. En el caso de zonas urbanas 87% asiste a la secundaria, mientras que en zonas rurales el 75%. Es decir, la brecha de cobertura educativa secundaria para adolescentes de acuerdo con el ámbito geográfico urbano y rural es de 12% a favor del ámbito urbano⁶. Esto nos demuestra que, a pesar de los esfuerzos realizados, no se han logrado reducir las brechas existentes entre los ámbitos urbano y rural, tal como lo demuestra el gráfico 1.

Gráfico 1: Tasas netas de matrícula por nivel educativo y ámbito geográfico (2014)



Fuente: 2014

Gráfico obtenido de Diser-Minedu

Nota: Tasa neta calcula porcentaje matriculado en los niveles para los niños en edades que corresponden al nivel. Inicial: 3 a 5 años, primaria: 6 a 11 años, secundaria: 12 a 16 años.

⁴ Minedu-INEI: Censo Escolar 2015.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

Un estudio de Unicef sobre la educación de la adolescente rural⁷ señala que la inequidad de género en la cobertura educativa de adolescentes varones y mujeres en las zonas rurales perjudica principalmente a las mujeres ubicadas en el rango de edad de 12 a 16 años.

Asimismo, como señala el Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer, las niñas constituyen la mayoría de los que siguen privados de la educación. Con respecto a este tema, el Comité ha expresado reiteradamente su preocupación por el bajo rendimiento de la educación en todos los niveles, especialmente en los niveles secundario y terciario. En vista de ello, el relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación afirma que “la educación de las mujeres y las niñas debe, a priori, ser visto como un imperativo de derechos humanos”⁸.

Tal como lo indican diversos especialistas en temas de educación, es necesario hacer hincapié en la necesidad de diseñar estrategias multisectoriales pensadas de manera específica para atender la educación de las adolescentes escolares. “La práctica general sigue consistiendo en considerar que las mujeres son un grupo vulnerable sin abordar los problemas que las hacen vulnerables, en particular, el menoscabo de sus derechos y en, consecuencia, su menor acceso a los recursos”⁹.

Es así que las posibilidades de que las adolescentes en zonas rurales dispongan de las mismas oportunidades para acceder y mantenerse en el

⁷ UNICEF, INTERNACIONAL IDEA y TRANSPARENCIA. *La niñez en las políticas de educación*. Lima: Unicef, Internacional Idea y Transparencia, 2005, p. 23.

⁸ SINGH, Kishore. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. La promoción de la igualdad de oportunidades en la educación*. A/HRC/17/29, pár. 47.

⁹ TOMASEVSKI, Katarina. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas*. E/CN.4/2004/45, pár. 29.

sistema educativo se ven condicionadas por un conjunto de desafíos que aún persisten y que están relacionados con las desigualdades socio económicas y de género. Estas desigualdades explican cómo la pobreza y la socialización diferencial por sexo son factores que inducen a los adolescentes varones a insertarse tempranamente en el mercado laboral y a las adolescentes mujeres a cubrir la demanda de cuidado y de trabajo doméstico en el hogar, lo que implica el abandono del sistema educativo.

Por tales motivos, se hace necesario transversalizar la igualdad de género en la escuela para que esta se plasme en una verdadera igualdad de acceso al derecho a la educación y, mediante esta, se brinde un tratamiento diferenciado a las mujeres y no el intento de igualar las necesidades de las mujeres a las de los hombres. La escuela, al no recoger las expectativas o necesidades particulares de las adolescentes, no constituye un lugar atractivo para ellas. En contraste, para las adolescentes quedar embarazadas o casarse son vehículos para ascender socialmente y la posibilidad de construir un proyecto de vida. De esta manera, las adolescentes “quedan atrapadas en un círculo vicioso de denegación de los derechos en el que la falta de acceso a la educación conduce al matrimonio y la maternidad precoces, que perpetúan y aumentan la pobreza: una relación circular que es preciso romper mediante una educación basada en los derechos que permita salir de la pobreza”¹⁰.

¹⁰ TOMASEVSKI, Katarina. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas*. E/CN.4/2004/45, pár. 1.

En tal sentido, cabe citar lo indicado por Isy Faingold, Director de Educación Secundaria del Minedu:

"La deserción escolar es un problema propio de la secundaria y se origina por razones económicas o porque esta oferta educativa no responde a los intereses de los adolescentes".¹¹

Los obstáculos para el acceso de las niñas a las escuelas no se restringen al sexo, la discriminación es múltiple —por parámetros económicos, culturales, lingüísticos— por lo cual “no basta con el simple acceso a la escuela: es necesario integrar todos los derechos humanos en la educación a fin de hacer atractivo su estudio en la escuela”¹².

Es necesario reconocer que las mujeres afrontan obstáculos particulares por el mero hecho de ser mujeres que se ubican fuera del ámbito propiamente educativo, como es el de experimentar situaciones como *el matrimonio, embarazo y el acoso sexual*¹³. Por ello, la tarea del Estado debe estar enfocada a generar incentivos para reducir prácticas discriminatorias y generar condiciones para que las niñas accedan a la escuela.

De las investigaciones desarrolladas sobre la materia se desprende que los costos directos e indirectos de enviar a una adolescente a la escuela son superiores a los de un adolescente varón. Esto se debe a que, si bien compartirán condicionamientos estructurales como la pobreza y déficit en

¹¹ Entrevista realizada por el diario *El Comercio* a Isy Faingold, director de Educación Secundaria del Minedu de fecha 28 de junio del 2015. Disponible en <http://elcomercio.pe/peru/pais/30-adolescentes-zonas-rurales-no-cursa-secundaria-noticia-1822117>.

¹² TOMASEVSKI, Katarina. *Contenido y vigencia del derecho a la educación*, p. 16. Disponible en https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDH/2_2010/AspecTeoMetodologico/Material_Educativo/Contenido-Vigencia.pdf.

¹³ Loc. cit., párr. 1.

infraestructura, la niña demanda condiciones especiales (baños privados, mayor seguridad al ser víctima de violencia sexual, y docentes sensibilizados con un enfoque de género). En otras palabras, al ser víctima de discriminación se elevan los costos para su acceso a la escuela, lo cual se refleja en la reticencia por parte de los padres de mandar al colegio a sus hijas mujeres, por el grado de inseguridad, o porque prefieren que se queden en casa desarrollando tareas de cuidado.

Entre los principales obstáculos que enfrentan las adolescentes en zonas rurales para el ejercicio efectivo del derecho a la educación se encuentran:

a) Accesibilidad de las escuelas:

En el caso de las mujeres adolescentes, el relator especial del derecho a la educación señala que “la poca accesibilidad y la amenaza contra las niñas en el camino hacia y desde las escuelas limita sus oportunidades de educación: encuestas de hogares de muchos países establecen la accesibilidad como un factor importante en la decisión de los padres de mantener a sus hijas en las escuelas”¹⁴.

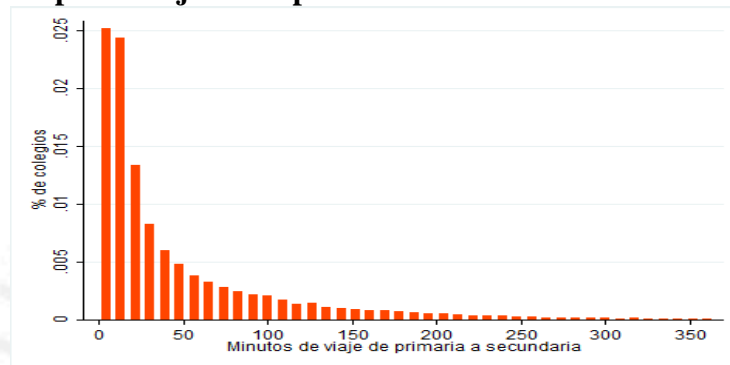
En un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)¹⁵, se evidencia que para la mayoría de estudiantes entrevistados la cercanía es la razón principal para asistir a su colegio, ya que 74% de ellos vive en centros poblados donde no hay colegio secundario. Se señala en dicho estudio que, mientras que los estudiantes de un centro poblado con escuela se desplazan a

¹⁴ SINGH, Kishore. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. La promoción de la igualdad de oportunidades en la educación*. A/HRC/17/29, pág. 55.

¹⁵ UCELLI, Francesca y Carmen MONTERO. *Estudio sobre oferta y demanda de la Educación Secundaria rural y preurbana en el Perú*. Lima: BID y Minedu, 2014.

ella caminando, los estudiantes desertores de un centro poblado sin escuela, se desplaza en medios motorizados. Esto implica agregar un costo de traslado a la escolaridad que, para las familias en situación de pobreza, implica dejar de solventar otras necesidades también urgentes.

Gráfico 2: Tiempo de viaje de IE primaria a la secundaria más cercana – Rural



Fuente: Cuadro realizado por Diser-Minedu

En el gráfico 2, se aprecia que en el ámbito rural son pocos los colegios con primaria y secundaria: solo el 12% de escuelas brindan tanto educación primaria como secundaria, y solo un 26% adicional de las escuelas secundarias está a menos de 7 minutos de distancia de las de nivel primario. Por su parte, si se realiza una mirada más detallada, se puede observar en la tabla 1, por ejemplo, que, en zonas urbanas, el tiempo de traslado es menor a 30 minutos en 99.2% de los casos y en apenas 62.4% en zonas rurales. Más aún, 11.7% de las primarias rurales están a más de dos horas de distancia de una secundaria.

Tabla 1: Tiempo promedio de viaje de IIEE primaria a la secundaria más cercana por ámbito geográfico

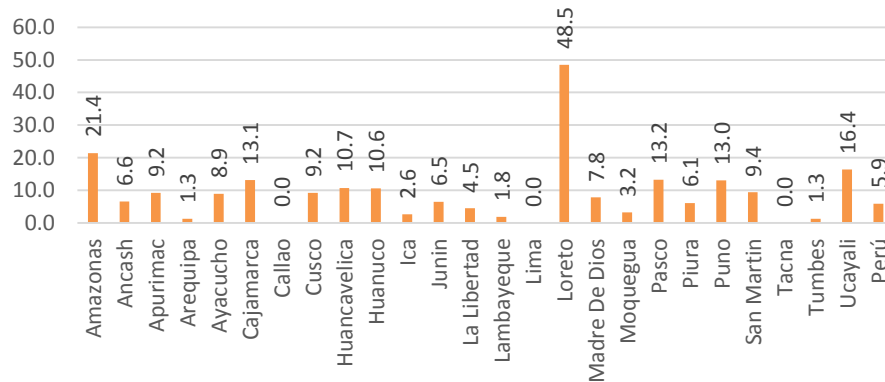
Tiempo de viaje	Rural		Urbano		Total	
	n	%	n	%	n	%
Menor a 30 min.	13,880	62.4	15,310	99.2	29,190	77.5

Entre 30 min. y 1 hora	3,069	13.8	76	0.5	3,145	8.4
Entre 1 hora y 2 horas	2,683	12.1	30	0.2	2,713	7.2
Mayor a 2 horas	2,602	11.7	23	0.2	2,625	7.0
Total	22,234	100	15,439	100	37,673	100

Fuente: Tabla realizada por Diser-Minedu

Adicionalmente, como resultado del cálculo de la mediana de la distancia de una IIEE primaria a una secundaria se pueden apreciar las variaciones por departamento. Del conjunto de departamentos, Loreto aparece como el más disperso, con una distancia mediana de 48.5 minutos entre escuelas primarias y secundarias. Le siguen Amazonas (21.4 minutos) y Ucayali (16.4 minutos). Estas regiones deberían de ser priorizadas para realizar intervenciones que faciliten el acceso a servicios educativos en el nivel secundario.

Gráfico 2: Mediana de la distancia de IE primaria a secundaria por departamento



Fuente: Cuadro realizado por Diser-Minedu

b) Escuela con infraestructura deficiente y número limitado de docentes:

El servicio educativo prestado en instituciones públicas, en particular en zonas rurales, carece de las condiciones básicas para ofrecer un servicio de educación de calidad por la limitada disponibilidad de instalaciones y recursos pedagógicos, principalmente en el nivel secundario. Al mismo tiempo, los servicios básicos de agua, electricidad y desagüe para uso de docentes y alumnos son insuficientes. A estos problemas se suman las dificultades que reviste la distancia del centro educativo al hogar de residencia y la situación de pobreza en la que viven la mayoría de familias en el medio rural.

El Censo de Infraestructura realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del año 2013 informa que solo el 34% de las escuelas públicas cuentan con acceso a internet y el 38% con servicios de agua, luz y desagüe. Se conoce además que el 13% de escuelas públicas no cuenta con energía eléctrica, 45% carece de agua por red pública y 44% de red pública de desagüe¹⁶.

El sistema educativo secundario, principalmente en el área rural, no cuenta con el número de docentes necesarios para cubrir la enseñanza. La Encuesta Nacional de Instituciones Educativas (Enedu)¹⁷ del 2014 muestra que del total de docentes (132 085 docentes), el 80% trabaja en zonas urbanas y el 20% en zonas rurales.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ La Encuesta Nacional de Instituciones Educativas (ENEDU). Estadística de la Calidad Educativa (Escale). Disponible en <http://escale.minedu.gob.pe/enedu2014>.

Sumado al número insuficiente de profesores en zonas rurales, existe un problema asociado a la desmotivación debido a los bajos salarios que perciben los profesores, lo cual no les resulta rentable por los altos gastos de traslado de sus casas a las instituciones educativas que tienen que asumir.

Además en la implementación de tutorías hay problemas, como, por ejemplo, la designación de tutores, los cuales no destinan su tiempo a labores pedagógicas sino a labores administrativas. Además de ello, la mayoría de centros educativos no cuenta con un personal especializado (por ejemplo, psicólogos) para ejercer la labor de tutores, a fin de apoyar a los y las estudiantes en situaciones que podrían llevarlos al abandono de los estudios.

c) Razones económicas:

Una circunstancia que incidirá en la asistencia o no de la adolescente a la escuela secundaria es la situación familiar de pobreza o no pobreza. Así, mientras el 34% de adolescentes pobres extremos y el 23% de pobres no asisten a la escuela secundaria, solo el 13% de adolescentes no pobres deja de asistir¹⁸.

Al analizar las brechas de atención, podemos apreciar como la pobreza extrema disminuye las posibilidades de acceso de la población de 12 a 16 años de edad en 39%¹⁹.

¹⁸ Minedu-INEI: Censo Escolar 2015.

¹⁹ Acceso y Culminación oportuna en la Educación Básica Regular: Minedu 2013.

En el estudio de Alcázar²⁰ se confirma que la razón clave para el abandono definitivo de la escuela es la presencia de problemas económico-familiares y la necesidad de conseguir trabajo para el mantenimiento del hogar. Entre las razones que señalan los jóvenes desertores —tanto hombres como mujeres— como motivo de abandono de la escuela, la falta de recursos económicos y la necesidad de trabajar se encuentran en el primer lugar²¹. Cuando se hace referencia a nivel socioeconómico de una familia, se está haciendo referencia a la capacidad de respuesta o de asumir costos directos derivados de la educación, además de la necesidad de la inserción temprana de sus hijos en el mercado laboral.

La inserción temprana en el mercado laboral y la generación de ingresos para contribuir al mantenimiento de la familia en el momento actual representan un elemento relevante del costo de oportunidad que enfrentan los adolescentes en su decisión de asistir o no a la escuela.

Alcázar²² encuentra que la mayor proporción de jóvenes que trabajan, independientemente de si combinan dicho tiempo con el estudio o no, son residentes de zonas rurales; mientras que en las zonas urbanas, los jóvenes que trabajan son menos, pero lo hacen por más horas y, por lo tanto, tienen menos posibilidades de combinarlo con el estudio. La autora precisa que la razón por la cual los jóvenes de las zonas rurales sustituyen estudio por trabajo

²⁰ ALCÁZAR, Lorena. *Análisis de la deserción escolar en el Perú: evidencias a partir de encuestas y técnicas cualitativas*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo, pag. 19.2005.

²¹ En el Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación (Pesem) 2012-2016 se señala que entre los años 2008 y 2011 se observa constancia en los argumentos que en un 57% y 59% señalan a los problemas económicos familiares como principal motivo para dejar la escuela.

²² ALCÁZAR, Lorena. *Análisis de la deserción escolar en el Perú: evidencias a partir de encuestas y técnicas cualitativas*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo, pag. 21.2005.

es porque las familias rurales sufren de restricciones financieras y el costo de enviar a los niños a la escuela se eleva, sobre todo en zonas agrícolas y en temporadas de cosecha y siembra.

Es necesario destacar que las razones económicas se refieren a una combinación de factores que abarcan más de los estrictamente vinculados a la pobreza y a la falta de ingresos, pues hay otras razones que siendo de carácter familiar y social, como es el de integrar hogares monoparentales, generan vulnerabilidad e inestabilidad a las condiciones de vida de la familia.

Si se analiza esta problemática a la luz de la variable género, los motivos de la deserción escolar son distintos según el sexo: mientras que en el caso de los varones, el motivo suele ser la necesidad de insertarse tempranamente al mercado laboral para ayudar al mantenimiento del hogar; la deserción escolar en el caso de las mujeres, que también suele ser producto de las necesidades económicas del hogar, está más bien vinculada a las demandas de cuidado²³ y trabajo doméstico que se les asignan por la división sexual del trabajo que se da en el ámbito familiar.

La experiencia señala que ante la ausencia de los padres o uno de ellos en el hogar por la necesidad de trabajar y generar ingresos, las hijas adolescentes se ven obligadas a cumplir la función de madre sustituta, cumpliendo tareas del

²³ ALCÁZAR, Lorena. *Análisis de la deserción escolar en el Perú: evidencias a partir de encuestas y técnicas cualitativas*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo, pag. 26.2005.

hogar para atender a sus familiares menores de edad y a familiares adultos mayores dependientes.²⁴

Una serie de estudios han evidenciado que el trabajo doméstico representa un costo de oportunidad para la asistencia o dedicación a los estudios. En este sentido, el uso del tiempo para labores domésticas es un costo de oportunidad que encarece la decisión de estudiar, principalmente, en los hogares de pocos recursos. En un estudio sobre género y trabajo infantil doméstico, la OIT recuerda la histórica discriminación por género que permite y fomenta el trabajo doméstico de las adolescentes²⁵.

Lo anterior se lleva a cabo sin tomar en cuenta que la realización de trabajo doméstico en una magnitud significativa de carga y tiempo afecta la posibilidad de la niña de acceder o continuar en la escuela, y limita su desarrollo y capacidad para ampliar sus horizontes, acceder al tiempo libre, al descanso, a la recreación y a otros derechos.

d) Organización intrafamiliar y la presencia de violencia en el hogar:

La necesidad de salir a trabajar para generar ingresos familiares podría explicarse también a través de la variable que el estudio de Alcázar²⁶ denomina carácter de las relaciones familiares que priman entre padres e hijos. La influencia de este factor sobre la probabilidad de estudiar podría guardar alguna asociación con los resultados que señalan que mientras el 12% de

²⁴ Esta investigación no desconoce que uno de los principales factores que determina la permanencia y la culminación oportuna de la secundaria es el embarazo y la maternidad adolescente. Sin embargo, este grave problema social es en sí mismo una categoría de análisis que merece un estudio particular y exhaustivo por su notable relevancia a la continuidad educativa de las adolescentes. El porcentaje de embarazo adolescente a nivel nacional se mantiene desde el 2010 al 2013, y en la actualidad es de 13,9%.

²⁵ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Una mirada de género al trabajo infantil doméstico*. San José: Oficina Internacional de Trabajo, 2004.

²⁶ ALCÁZAR, Lorena. *Análisis de la deserción escolar en el Perú: evidencias a partir de encuestas y técnicas cualitativas*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo, 2005.

estudiantes (promedio hombres y mujeres) declara que el padre vive con ellos, el 22% en promedio de desertores (hombres y mujeres) señala que el padre no vive con ellos. Un factor determinante en la deserción podría ser la pertenencia de los y las adolescentes a hogares monoparentales, debido a que las mujeres que manejan un hogar con hijos sin la ayuda de su pareja cuenta con una menor fuente de ingresos y, por lo tanto, el sostenimiento familiar se ve afectado.

En relación con los factores asociados a las características de las familias, el estudio de Alcázar afirma también que mientras el 76% de los jóvenes estudiantes, tanto mujeres como hombres, declara tener una buena relación con el padre, y en un 86% con la madre; entre los jóvenes desertores (hombres y mujeres) de centro poblado con y sin escuela, es menor el porcentaje de quienes declaran tener buenas relaciones tanto con el padre (62%) como con la madre (74%). La relación con los padres, por tanto, parece ser en general mejor en el caso de los estudiantes, que en el caso de los desertores.

Durante los últimos tres años, el 16% de personas declara como causa fundamental de deserción escolar, la presencia de problemas familiares. Esta razón de abandono es significativamente más común en el caso de las mujeres, pues al año 2013 un 23% de mujeres aduce esta causa frente a un 11% de hombres. Cabe mencionar que esta causa de abandono tiene una incidencia similar a nivel urbano y rural, con un 16% de promedio de incidencia en ambos ámbitos geográficos.

e) Concepciones culturales:

El nivel educativo del padre puede ser un indicador de la valoración que estos tienen de la educación que reciben sus hijos. Esto tiene un sesgo de género, ya que los padres pobres y rurales tenderían a anticipar un mayor retorno en la educación de los hijos hombres que en el de las mujeres.

Diversos estudios han logrado establecer la importante asociación del abandono escolar con concepciones culturales, tales como que en la familia, principalmente rural, se guarda la percepción de que el nivel primario constituye la educación principal —la que además están decididos a costear. El nivel secundario es entendido como algo opcional. Esta decisión, sumada a la falta de recursos económicos en el hogar, llevaría a que los hijos, al terminar la primaria o encontrarse en los primeros grados de secundaria, opten por dejar la escuela.

Del mismo modo, existe una desvalorización generalizada con respecto a la educación de las mujeres, sobre todo en áreas rurales y en hogares pobres. El análisis de género señala que esta postura obedece en gran medida a la fuerte influencia de una cultura patriarcal que privilegia el apoyo a los hijos varones a la continuidad de sus estudios, pues considera que con el hijo varón habrá mejores retornos por escolaridad que los que podrían obtener con las hijas mujeres.

Este “desinterés de los padres de familia” se refiere en particular a la educación de sus hijos, bien sea porque no pueden ayudarlos en sus tareas, porque dedican el tiempo a otras tareas (chacra, pesca, comercio), porque están

físicamente ausentes por razones laborales, o porque el lugar de residencia de la familia no es el mismo que el de los o las estudiantes de secundaria.

Otro de los factores que al parecer juega en contra de la permanencia de las adolescentes en la escuela es el trato diferenciado que brindan los profesores en las aulas mixtas a los alumnos y alumnas.. La discriminación de género y la reproducción de estereotipos que se producen en la cultura escolar impide brindar una educación de calidad a las adolescentes: “Hay ausencia de procesos pedagógicos que desarrollen capacidades y estimulen la participación y la autonomía en las niñas, encontrándose, además, que el desarrollo del programa educativo no suele incorporar y valorar los conocimientos y saberes ancestrales que tienen principalmente las adolescentes mujeres”²⁷.

Se conoce además que los profesores suelen promover dinámicas interactivas de aprendizaje que están basadas en contenidos que en gran medida mantienen y reproducen roles tradicionales de hombres y mujeres y que, al mismo tiempo, es frecuente el uso inequitativo que adolescentes hombres y mujeres realizan de los ambientes y espacios escolares. Por ejemplo, es significativamente mayor el número de adolescentes varones que ocupan los espacios recreativos o deportivos, y se suele relegar a las mujeres a ocupar la parte periférica del colegio.

En la escuela es común observar un estilo de interacción entre adolescentes de ambos géneros que muchas veces está marcado por la desvalorización hacia ellas y por el hostigamiento sexual, ello aunado a una falta de educación sexual que desde la escuela acompañe su desarrollo físico y emocional. Esto

²⁷ *Ibídem.*

conlleva a la situación de embarazos precoces o a temas de acoso y violencia sexual, que constituyen otras de las causas que determinan el abandono de las adolescentes de la escuela²⁸.

Esta ausencia del proyecto de vida, en el caso de las mujeres se materializa en el “embarazo y maternidad”, y la necesidad de “establecer una relación de pareja y casarse”. A este comportamiento, subyace la necesidad de convertirse en adulto y ser reconocido como tal por la comunidad. Un factor influyente en esta percepción podría ser que el hecho de que la educación secundaria completa en las hijas mujeres no necesariamente incide positivamente en mejorar las condiciones de su inserción laboral futura²⁹.

Frente a esta situación, se hace evidente la situación de debilidad que observa el Estado de no garantizar el derecho a la educación secundaria de las adolescentes en zonas rurales. Por ello se hace necesario considerar el contexto de los destinatarios de las políticas educativas.

La importancia de recoger las particularidades del contexto radica en otorgarle un carácter material al derecho a la educación, ya que la obligación del Estado no termina con dotar de infraestructura educativa, sino en asegurar la calidad de la educación brindada, así como la asistencia y permanencia de las estudiantes.

²⁸ TOVAR, Teresa. *Recomendaciones de política de igualdad de género*. Segunda edición. Lima: Unicef y Red Nacional Florecer. 2015.

²⁹ Si bien se ha dado un incremento importante de mujeres a la esfera laboral, aún la mayoría de ellas se concentra en empleos de baja productividad, temporales, con condiciones desventajosas —sin contrato ni prestaciones sociales— y con ingresos bajos.

Bajo esta premisa, cabe preguntarse si el Estado recoge en el diseño de sus programas y modelos educativos las particularidades de sus beneficiarios. Es decir, si es que el derecho a la educación como categoría abstracta se ha visto nutrido de características particulares y ha logrado contextualizarse para entender quién es el sujeto a quien se debe tutelar y en qué contexto se encuentra. Porque sin esa mirada crítica, no podrían visibilizarse las brechas de desigualdad y, por lo tanto, la intervención no sería efectiva.

Es necesario que la mirada abstracta se nutra de un lente que revalorice lo particular y de esta forma garantice la plena vigencia del derecho a la educación.

Este es un problema frente al cual el Estado está obligado a adoptar diversas medidas para mitigar la deserción escolar. Hay que tener en cuenta de que esta es consecuencia de que la oferta educativa no se adecue a las características y circunstancias de los diferentes contextos sociales, económicos y culturales y que esto obliga al Estado a crear incentivos para que los adolescentes acudan a la escuela.

En la actualidad, como respuesta a la necesidad de que la política se dirija a las características de sus destinatarios, el Estado diseña el modelo alternativo de enseñanza mediante centros rurales de formación en alternancia (CRFA) como estrategia de atención a las demandas educativas en el área rural como componente fundamental de un proyecto de desarrollo local. Desde este enfoque, las comunidades y las familias asumen su rol de educador y se comprometen en la gestión y funcionamiento del CRFA y se articulan a los demás actores sociales y económicos del entorno al proceso educativo.

Por definición, los CRFA son instituciones educativas inscritas en registros públicos bajo la modalidad de gestión asociativa de familias, personas e instituciones que se unen para buscar una formación integral (humana, académica, técnico-productiva y empresarial) de los estudiantes (adolescentes de primero a quinto grado de educación secundaria), buscando contribuir eficazmente el desarrollo de las localidades donde se instalan estas instituciones educativas en zonas rurales del país.

Hipótesis

Tomando como marco de referencia el modelo educativo denominado centros rurales de formación en alternancia (CRFA)³⁰, esta investigación plantea como hipótesis de estudio que el Estado, al momento de diseñar sus modelos de servicio educativo secundario, no está tomando en cuenta los factores socioeconómicos, culturales y de género de las adolescentes que viven en zonas rurales, lo cual afecta el derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales, en primer lugar, porque el sistema educativo no considera las barreras que deben enfrentar las adolescentes de áreas rurales para acceder, permanecer y concluir la educación básica regular. En segundo lugar, porque el sector Educación suele establecer políticas generales que tienen fines y orientación igualitaria, pero que no benefician por igual a ambos géneros.

³⁰ Los CRFA son instituciones educativas inscritas en registros públicos bajo la modalidad de gestión asociativa de familias, personas e instituciones que se unen para buscar una formación integral (humana, académica, técnico-productiva y empresarial) de los estudiantes (adolescentes de primero a quinto grado de educación secundaria), de tal manera de contribuir eficazmente el desarrollo de las localidades donde se instalan estas instituciones educativas en zonas rurales del país.

Por lo que una vez definida la hipótesis de estudio, se desprende entonces que el objetivo de la presente investigación es demostrar si el modelo educativo CRFA incorpora en su diseño factores de orden socioeconómicos, culturales y de género que permitan al Estado garantizar de manera efectiva el derecho a la educación de las adolescentes de zonas rurales.

Marco y orientación teórica

La aproximación y evaluación de la estrategia de los CRFA se realizará desde el enfoque basado en derechos³¹, que responde a un modelo que tiene como base los derechos humanos y las libertades básicas y, como tal, es una herramienta metodológica idónea para el análisis de las políticas públicas desde la reivindicación de derechos; es decir, desde la defensa y tutela de los derechos fundamentales. En tal medida, se deja de lado el enfoque asistencial —desde donde suelen ser abordadas las políticas públicas— y se promueve que las adolescentes dejen de ser sujetos pasivos para convertirse en sujetos activos, críticos y titulares de derechos.

La adopción del enfoque basado en derechos en la evaluación de la estrategia CRFA se da bajo la siguiente operatividad:

- En primer lugar, se delimita la noción del derecho a la educación a partir de los instrumentos y documentos internacionales y nacionales, y la jurisprudencia internacional y nacional, en el marco de los principios y estándares establecidos por las diversas instancias internacionales acreditadas

³¹ El enfoque basado en derechos será desarrollado en el capítulo I de la presente tesis.

para dicho fin. La definición del concepto derecho a la educación se realiza examinando sus componentes de adaptabilidad, disponibilidad, accesibilidad y calidad, que son los parámetros que integran el marco de referencia desde donde se analiza si la estrategia CRFA ha sido diseñada para enfrentar los obstáculos que limitan el pleno goce del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales.

- Luego de definir el derecho a la educación que asiste a las adolescentes que viven en zonas rurales, se identifican cuáles son las obligaciones generales y específicas que debe ejercer el Estado para realizar una adecuada tutela del derecho a la educación.
- Establecidas las obligaciones específicas que debe cumplir el Estado para ejercer la adecuada tutela del derecho a la educación, estas se verificarán con las obligaciones que están incluidas en el diseño de la estrategia CRFA, con el propósito de constatar si este modelo cumple con atender el derecho a la educación.
- Finalmente se evaluará si los principios transversales consagrados en el EBDH han sido recogidos en el diseño de la estrategia CRFA.

Metodología empleada

Para la realización del presente estudio se ha analizado información secundaria (bibliografía y estadísticas). Al mismo tiempo, se ha realizado trabajo de campo, el cual comprendió la aplicación de entrevistas a funcionarios clave del Minedu, encargados de definir e implementar políticas para la enseñanza secundaria, en particular a quienes tienen a cargo la

definición e implementación de la estrategia CRFA. Igualmente, se han recogido testimonios de adolescentes mujeres que estudian en zonas rurales.

Para el desarrollo de nuestra hipótesis, la investigación se ha dividido en tres capítulos. En el primer capítulo, se presenta el enfoque basado en derechos como el marco teórico para el análisis de políticas públicas en materia educativa.

En el segundo capítulo se presenta la conceptualización del derecho a la educación, para lo cual se recogerá lo desarrollado por el derecho internacional y el derecho interno, estableciendo las dimensiones del derecho a la educación. También se presentan las obligaciones generales y específicas del Estado que se desprenden para garantizar la plena garantía del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales.

En el tercer capítulo se presenta la descripción de la estrategia de centros rurales de formación en alternancia (CRFA) y los objetivos que persigue; así como se analiza si la estrategia CRFA cumple con la obligación de garantizar el derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales. Para demostrar esta conclusión, se contrastarán las obligaciones y las correspondientes acciones específicas que desprenden de las dimensiones del derecho a la educación, con el diseño de la estrategia CRFA. Así como se evalúa si la estrategia CRFA ha cumplido con recoger los principios transversales del EBDH.

CAPÍTULO I

EL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS COMO METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA EDUCATIVA

1. 1 Concepto de desarrollo y su aplicación en las políticas públicas:

Para entrar a desarrollar el enfoque basado en derechos, que es el marco del cual partiré para analizar la estrategia pública CRFA, es necesario partir por una definición de desarrollo.

Si bien hay múltiples definiciones de desarrollo, muchas de ellas desde un enfoque economista, me adscribiré a la recogida por Amartya Sen, la cuál entiende el desarrollo como " *un proceso de expansión de libertades reales de que disfrutaran los individuos*³²" lo que implica "un proceso de liberalización de restricciones en la sociedad"³³. La tesis de Amartya Sen me servirá para primero hacer el esfuerzo de evaluar como se concretiza la idea de desarrollo en una política pública, ya que estas llevan en el seno de su diseño la expresión de un modelo de desarrollo.

Comparto con Zen que para aplicar la idea de desarrollo a la realidad, es necesario entender como las políticas públicas deberían enfocarse a la creación de institucionalidad que promueva las condiciones para que los individuos en general tengan igualdad de oportunidades:

³²SEN, Amartya. "Desarrollo y Libertad". Primera reimpresión Buenos Aires: Editorial Planeta Argentina, 2000, p. 19.

³³ CONTRERAS, Carlos. "La idea de desarrollo económico en el Perú del Siglo XX". En Efraín Gonzáles de Olarte y Javier Iguñiz (ed.) Desarrollo económico y bienestar. Homenaje a Máximo Vega Centeno. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2009, p.55

“el éxito de una economía y de una sociedad no puede separarse de las vidas que pueden llevar los miembros de la sociedad, puesto que no solamente valoramos el vivir bien y en forma satisfactoria, sino también apreciamos el tener control sobre nuestras propias vidas, la calidad de la vida tiene que ser juzgada no solamente por la forma en que terminamos viviendo, sino también por las alternativas substanciales que tenemos”³⁴

A continuación el concepto de desarrollo ha sido interpretado y recogido por los Estados a partir de distintos enfoques de desarrollo. Los principales enfoques³⁵, y los que resultan más pertinente para mi tema de investigación son: i) **“Enfoque de desarrollo”**, el cuál buscará el crecimiento del producto bruto interno para luego distribuir equitativamente los recursos³⁶; ii) **“Enfoque de desarrollo como satisfacción de necesidades básicas insatisfechas”** tendrá como objetivo el desarrollo de políticas de alivio a la pobreza a través de la reducción de brechas en infraestructura y prestación de servicios públicos³⁷; iii) **“Enfoque de desarrollo sostenible”**, a través del cuál se busca una armonía entre el crecimiento económico y sociopolítico con una mirada responsable en la conservación del medio ambiente³⁸; iv) **“Enfoque de desarrollo humano”**, el cual busca la ampliación de oportunidades con miras a garantizar la potencialidad de capacidades y derechos de los ciudadanos³⁹; v) **“Enfoque desarrollo como expansión de libertades”**; que busca trascender una perspectiva restringida en el objetivo del crecimiento económico

³⁴ SEN, Amartya. “Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la Infancia”. Conferencia Magistral, BID. Disponible en : www.oei.es/inicial/articulos/invertir_infancia.pdf

³⁵ VALCARCEL, Marcel. “Génesis y Evolución del Concepto y Enfoques sobre el Desarrollo. Lima. Departamento de Sociales: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2006. p.6. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/71583949/Genesis-y-Evolucion-Del-Concepto-de-Desarrollo>

³⁶ ALZA, Carlos. *El enfoque de derechos humanos*. Curso virtual para la Maestría en derechos Humanos. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010, p.36

³⁷ IBIDEM

³⁸ IBIDEM

³⁹ IBIDEM

sino en como este crecimiento se entiende como un medio para la garantía de derechos y libertades. La libertad es conceptualizada como instrumento para acceder plenamente al desarrollo⁴⁰; y vi) **“Enfoque Basado en Derechos Humanos” (EBDH)**, que “plantea la unificación de criterios que permite promover un desarrollo humano orientado a la repotenciación de las capacidades pero desde una perspectiva de satisfacción de derechos”⁴¹.

Este último enfoque es el que considero idóneo para el análisis de la estrategia CRFA debido a que como herramienta metodológica introduce una variable de resultados y eficiencia que garantiza el acceso a libertades y derechos. Si bien comparte con los otros enfoques su preocupación por la reducción de la pobreza y la búsqueda del desarrollo de capacidades, da un paso más adelante, debido a que su evaluación no queda en determinar los objetivos de desarrollo y establecer las herramientas que permitirán lograrlo, sino que propone una mirada más holística *“el punto de partida para formular una política ya no es la existencia de ciertos sectores sociales que tienen necesidades insatisfechas, sino fundamentalmente la existencia de personas que tienen derechos que pueden exigir o demandar”*⁴².

Es así que -a prima facie -al entenderlos como derechos, define con más precisión las obligaciones de los estados, y a los titulares de la obligación de

⁴⁰ IBIDEM

⁴¹ BREGALIO, Renata; CONSTANTINO, Renato y CHÁVEZ, Carmela. *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el Perú: el plan nacional de derechos humanos y las experiencias de planes regionales en derechos humanos*. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEH-PUCP) y Konrad Adenauer Stiftung, 2014, p. 18.

⁴² ABRAMOVICH, Víctor. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias de desarrollo”. *Revista Cepal*. Santiago de Chile. Número 88. Abril, 2006, p. 38.

acuerdo a los compromisos asumidos en el marco de la normas de derechos humanos, constituyendo de esta manera indicadores claros por lo cuales se entiende cumplida una obligación. Es así que el EBDH “procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar estos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones”⁴³.

1.2 Aproximación al Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH)

Para establecer el concepto del EBDH me adscribo a la definición establecida por Johnson Urban, ex Alto comisionado para los derechos humanos:

“Un enfoque de desarrollo basado en derechos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y, desde el punto de vista operacional, está orientado a la promoción y a la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas del desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo”⁴⁴.

El EBDH pretende ser un marco por el cual se incorporen las normas y principios internacionales en el proceso de diseño e implementación de las políticas públicas⁴⁵.

Cabe señalar que para el desarrollo de esta investigación parto por presentar a las políticas públicas como una decisión política que se concreta a través de un conjunto de acciones e inacciones gubernamentales cuyo objetivo es darle

⁴³ IBIDEM, p.21

⁴⁴ URBAN, Jonsson. *Human Rights Approach to Development Programming*. Nairobi: UNICEF, 2003.

⁴⁵ ABRAMOVICH, Víctor. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias de desarrollo”. *Revista Cepal*. Santiago de Chile. Número 88. Abril, 2006, p. 40.

solución a un problema público tratando de lograr el mayor bienestar posible⁴⁶, es por ello que me adhiero a la definición esbozada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) que establece:

“Las políticas públicas son cursos de acción o flujos de información relativos a un objetivo público. Estos son desarrollados por el sector público con la frecuente participación de la comunidad y el sector privado. Las políticas pueden incluir orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos; así como aspectos institucionales”⁴⁷.

Por su parte, el EBDH nace de la preocupación del derecho internacional de los derechos humanos y de la teoría constitucional por la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC), y por cuestionar los parámetros de su carácter “programático y progresivo”⁴⁸.

Es un instrumento metodológico que usa el discurso de la teoría constitucional e internacional de los derechos humanos, pero que incorpora una dimensión política en el análisis⁴⁹. Parte de la premisa de que tanto la finalidad del desarrollo humano como de los derechos humanos es la promoción del bienestar y la libertad sobre la base de la dignidad y la igualdad. Además, reconoce que, históricamente, la práctica de la transversalización de los derechos humanos en la noción de desarrollo ha sido compleja ya que han sido

⁴⁶ VÁSQUEZ, Daniel y Domitille DELAPLACE. “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción”. *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*. São Paulo. Número 14. Junio, 2011, p. 36.

⁴⁷ LAHERA, Eugenio. *Introducción a las políticas públicas*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 3.

⁴⁸ Comité de derechos económicos y culturales. *Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación generales 3 (5.º periodo de sesiones, 1990) La índole de las obligaciones de los Estados Partes*. E/1991/23, párrafo 9.

⁴⁹ ALZA, Carlos. “El derecho humano al agua. El enfoque de derechos aplicado a los servicios públicos”. *Teoría general del derecho constitucional*. Lima: Ediciones Caballero Bastamente, 2009, pp. 717-754.

conceptos estancos, debido a la falta de voluntad política. El antagonismo de ambos conceptos es explicado en esta frase:

“El análisis de la relación entre los derechos humanos y el desarrollo nos señala que durante muchos años han sido conceptos contrapuestos y manejados de manera opuesta. Han transcurrido por caminos paralelos sin articularse conjuntamente. El desarrollo y los derechos humanos han sido dos mundos tradicionalmente separados cuyo divorcio ha supuesto diferentes lógicas, instrumentos, estrategias y actores”.⁵⁰

La causa del divorcio de las categorías de desarrollo y derechos humanos — así como que se restringiera una visión integradora— fueron la Guerra Fría y la separación institucional entre las agencias para el desarrollo y las agencias pro derechos humanos.

El acontecimiento que provoca la emergencia y aceptación del EBDH se da en la cumbre de Copenhague, donde se evalúan las implicancias que trajo consigo la Guerra Fría. Si bien antes ya se conceptualizaba acerca del EBDH, esto se hacía en términos de “reivindicación de derechos”, especialmente en países que habían sufrido una historia de colonización, como es el caso de las naciones latinoamericanas y africanas.

El cambio del paradigma se da a finales de los ochentas cuando las líneas que separaban las esferas claramente diferenciadas correspondientes a los conceptos de “desarrollo” y “derechos humanos” se desdibujan. El discurso del EBDH enriquece el debate, ya que establece que no podemos hablar de un desarrollo sostenible sin la adecuada promoción de los DESC a través de una perspectiva de satisfacción de derechos. Los derechos humanos se

⁵⁰ BERRAONDO, Mikey y MARTÍNEZ BRINGAS, Asier. *La integración del enfoque basado en derechos humanos en las prácticas cotidianas. Repensar hoy y hablar del mañana*. Pamplona: Instituto de Promoción de Estudios Sociales (IPES-ELKATRTEA). 2011, p. 22.

constituyen como límites que impiden que la pobreza se configure, ya que son un parámetro mínimo exigible.

Este cambio de perspectiva se ve fortalecido a través de la adopción de la Declaración al Desarrollo de 1986, que impulsa un proceso de democratización e inclusión de todos en el acceso y disfrute al desarrollo. Esto va a repercutir en dos niveles: i) cuando hablemos de desarrollo, no se va a limitar el desarrollo de unos pocos, sino de todos; y ii) el derecho al desarrollo va a implicar una mirada integradora, ya que para hablar de la garantía del derecho al desarrollo previamente he debido satisfacer una serie de derechos, que se encuentran relacionados.

Otro hecho relevante en este proceso fue la Conferencia mundial sobre Derechos Humanos de Viena del año 1993, en la cual se comienzan a difundir los conceptos de indivisibilidad, interdependencia y no jerarquización de los derechos. Se discute la necesidad de que los Estados cuenten con dispositivos que les permitan desarrollar el enfoque de derechos humanos, como variable transversal, en las políticas de los estados como la forma más eficaz de cumplir sus obligaciones internacionales en el campo de los derechos humanos.

Por consiguiente, el EBDH decreta que cuando hablamos de los objetivos en términos de desarrollo no podemos hacer una evaluación que se restrinja a identificar la vulneración de un solo derecho en concreto, sino que al ser interdependientes, la afectación de un derecho repercutirá en la vulneración de otro, por lo que es necesario identificar los derechos conexos afectados.

En otras palabras, cuando, por ejemplo, hablamos de la afectación del derecho a la educación, su vulneración no quedará ahí, sino también se afectara el de vida digna, el desarrollo de un proyecto de vida, etc.

Esto se debe a que la pobreza⁵¹, al ser un problema estructural, no solo se mide en términos monetarios, sino también en términos del acceso de las personas a derechos humanos, como salud, educación, trabajo, y servicios básicos, entre otros.

Es así que Bregalio señala en el texto en el que desarrolla el EBDH que se debe contemplar el carácter i) universalista de los derechos, *“los derechos humanos son universales, con independencia del sistema político, económico y cultural”*⁵²; ii) su indivisibilidad, *“todos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales son igualmente importantes, la mejora del disfrute de cualquiera de ellos no puede darse a expensas de la realización de ningún otro e interdependencia que inspira el Enfoque Basado en Derechos”*⁵³; iii) su interdependencia, *“Los derechos humanos son interdependientes, pues el nivel de disfrute de cualquier derecho depende del grado de realización de los demás”*⁵⁴; iv) su interrelación, *“La mejora en la realización de cualquiera de los derechos humanos es función de la realización de los demás derechos humanos”*⁵⁵; y v) su carácter de inalienables, *“ Los derechos humanos son inherentes a la persona y*

⁵¹ El PNUD define a la pobreza como una situación que impide al individuo o a la familia satisfacer una o más necesidades básicas y participar plenamente en la vida social.

⁵² Oficina del Alto Comisionado para derechos Humanos. *Derechos humanos e indicadores: racionalidad y algunas consideraciones: qué son los derechos humanos*, p. 13. 1997. Disponible en http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/AGuideMeasurementImplementationChapterI_sp.pdf.

⁵³ *Ibídem*.

⁵⁴ *Ibídem*.

⁵⁵ *Ibídem*.

no pueden ser retirados a una persona o a un grupo salvo con las debidas garantías procesales y en situaciones particulares”⁵⁶.

El EBDH, a través de la aplicación de las normas y los estándares internacionales, expone que el poder no solo recae en las instituciones, sino que las trasciende. A través de dicha perspectiva se establece un lente para evaluar el papel del Estado y se prescribe una nueva aproximación con respecto a su rol, donde el modelo de desarrollo será el “logos óptico”, que permitirá tener una nueva perspectiva de su realidad, traduciéndola en el cumplimiento de determinadas obligaciones en políticas públicas que garanticen la adecuada tutela del derecho. En particular para la plena vigencia y exigibilidad de los DESC, por su propia naturaleza de necesitar para su materialización la obligación de hacer, se requerirá, además del aparato estatal y de regulación, el desarrollo de políticas públicas, y la participación activa y vigilante de la ciudadanía.

Así pues, la población, mediante este enfoque, dejará de ser un actor pasivo, y pasará a ser un sujeto de derecho que se apropia, monitorea, fiscaliza, exige y realiza sus derechos.

A manera de conclusión de este apartado, podemos decir que el Enfoque Basado en Derechos propone una metodología donde los destinatarios de las políticas públicas dejan de ser meros beneficiarios y se convierten en sujetos

⁵⁶ *Ibídem.*

de derechos, conscientes de sus derechos y dispuestos a exigirlos, lo cual repercute en el proceso de institucionalización de un sistema dirigido a la promoción del ejercicio de los derechos humanos en la realización del desarrollo.

En segundo lugar, se plantea una nueva aproximación a los procesos de desarrollo, trascendiendo una mirada restringida solo a la búsqueda de un crecimiento económico per se. Incorpora un lente más holístico orientado a la satisfacción de derechos a través del desarrollo de capacidades y potencialidades de la población.

“El Enfoque Basado de Derechos nos impone así un nuevo examen de los fines y medios de desarrollo, y enfatiza en la realización de las libertades de la persona, de las condiciones para el disfrute de los derechos y del fomento de sus capacidades como los objetivos principales de las políticas de desarrollo. De esta manera el EBDH trasciende el concepto de logro de objetivos y se proyecta al proceso mismo (el “como”) de esos objetivos. De esta manera, no se limita solo a considerar los objetivos del desarrollo humano y a determinar los distintos tipos de mecanismos sociales que pueden ayudar a lograr esos objetivos, sino que los convierte en derechos de la persona, y define la responsabilidad de los titulares de obligaciones de conformidad con las normas de los derechos humanos”⁵⁷.

Tal como señala Carlos Alza, sintetizando lo mencionado por Stephen Marks en su texto *Human Rights in Development*, el enfoque de derechos consiste en lo siguiente:

“En resumen, podríamos decir que hay cinco elementos que son centrales en el Enfoque Basado en Derechos⁵⁸:

a) Vinculo expreso con los derechos humanos;

⁵⁷ Ídem., p. 21.

⁵⁸ ALZA, Carlos. “El derecho humano al agua. El enfoque de derechos aplicado a los servicios públicos”. *Teoría general del derecho constitucional*. Lima: Ediciones Caballero Bastamente, 2009, pp. 42

- b) Principio de No discriminación atendiendo especialmente a los grupos más vulnerables;
- c) Participación en los diversos niveles del proceso de toma de decisiones
- d) Empoderamiento de los sujetos, lo que permite la incorporación de una mirada desde los actores, trasladando el foco de atención hacia los ciudadanos; y
- e) Responsabilidad compartida de todos los actores involucrados, repolitizando el discurso y la práctica del desarrollo. Lo que en nuestro país implica, además, contemplar los procesos de descentralización revalorando la esfera local como espacio más próximo para la realización de derechos”.

1.2.1 Operativización del Enfoque Basado en Derechos:

Tal como hemos explicado, el EBDH se plasmará en una herramienta metodológica donde la persona es el fin primordial del Estado. Es a la luz de esta finalidad que se establecerá un compromiso con la vigencia de sus derechos, lo que orientará su quehacer y se plasmará en políticas que serán respuestas a problemas públicos. Buscando de esta manera, el cumplimiento de las obligaciones que se desprenden de los instrumentos internacionales y nacionales que el Estado ha suscrito.

Grafico 3: Elementos del EBD



Fuente: ALZA, Carlos. *El enfoque de derechos humanos*. Curso virtual para la Maestría en derechos Humanos. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010, p.43

De acuerdo a mi marco teórico, los pasos que deberá seguir el Estado para la evaluación de una política pública sostenida bajo un EBDH, serán:

- 1) En primer lugar, delimitar el derecho a la educación de la adolescente en zonas rurales a partir de los estándares que debe cumplir el país, estableciendo los contenidos mínimos asegurados. Para poder reconocer el contenido del derecho es necesario identificarlo a partir de sus dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, calidad y adaptabilidad⁵⁹.

Paso 1: Delimitación del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales	
<i>¿En que consiste el derecho a la Educación de la adolescente en zonas rurales?</i>	
Acciones	
1.	Identificar los estándares de los derechos a partir de los instrumentos de derechos humanos en los que se encuentran reconocidos
2.	Identificar el contenido mínimo del derecho a la educación de la adolescentes en zonas rurales
3.	Delimitar el derecho a la educación a partir de sus dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, calidad y adaptabilidad

Fuente: Elaboración propia

- 2) Lo anterior parte por reconocer las obligaciones derivadas de los compromisos que ha asumido el Estado con respecto al derecho a la

⁵⁹ ALZA, Carlos. *El enfoque de derechos humanos*. Curso virtual para la Maestría en derechos Humanos. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010, p.42

educación de la adolescente en zonas rurales⁶⁰ en sus dimensiones de disponibilidad, accesibilidades, calidad y adaptabilidad.

Cabe precisar que nos vamos a enfocar en las obligaciones del Estado, razón por la cuál no vamos a hacer el mapeo de los otros titulares de obligaciones (ejemplo padres, docentes, comunidad, etc). Las obligaciones estatales tomarán en cuenta los cuatro componentes de las obligaciones: respetar, proteger, garantizar y promover. Finalmente se establecerán las acciones que actuarán como mecanismo de verificación que servira para evaluar si el EBDH ha sido recogido en el diseño de la estrategia CRFA.

Fuente: Elaboración propia

Paso 2: Identificación de las obligaciones del estado con respecto al derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales
<i>¿Cuáles son las obligaciones del estado respecto al derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales ?</i>
Acciones
1. Establecer en las dimensiones del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales (adaptabilidad, disponibilidad, accesibilidad y calidad), las obligaciones de acuerdo a sus cuatro componentes (respetar, proteger, garantizar y promover).
2. Identificar las acciones por las que se entiende cumplida la obligación

⁶⁰ IBIDEM

3) En tercer lugar, verificar las obligaciones que se desprenden de las dimensiones del derecho a la educación, así como comprobar si los principios transversales han sido recogidos en el diseño de la estrategia. Este proceso de transversalización de las obligaciones con los principios abre la posibilidad de dar contenido a la práctica del legislador y de los distintos operadores que implementan el CRFA, quienes podrán analizar con mayor detalle y profundidad si las medidas adoptadas son acordes al objetivo trazado que es tutelar del derecho a la educación.

Los principios surgen como un intento por aterrizar y darle contenido a lo abstracto; permiten interpretar y concretizar los preceptos normativos, que en aras de buscar la seguridad jurídica buscan ser abiertos, abstractos y formales.

“Los principios asumen una función orientadora o interpretadora muy importante. Definen cuestiones tan importantes como la interpretación con la que hay que leer los derechos humanos o el alcance que tenemos que darles en su aplicación, o detallan cómo se tienen que incorporar elementos fundamentales, entre ellos la participación, la igualdad y la responsabilidad”⁶¹

Es importante que estos principios lleguen a todos los que tienen que ver con su funcionamiento porque las diversas estrategias y modalidades de acción como, en este caso, los CRFA, serán inocuos si los catalizadores, operadores y todos los actores involucrados no se concientizan de esto y no se trazan los mismos objetivos. Es necesario poner a los derechos humanos no solo como referencia y como criterio, sino como foco central del interés público. Y en este

⁶¹ BERRAONDO, Mikel y MARTÍNEZ, Asier, op. cit., pp. 20-62.

punto coincide con la opinión de los técnicos que contribuyeron al diseño de los CRFA cuando señalan que no basta con abrir una escuela cerca a los lugares de residencia rural, sino que es necesario contar con una oferta educativa atractiva para que los adolescentes se sientan estimulados a ir a la escuela. Estos principios son⁶²:

a) **Igualdad y no discriminación:** *“Implica que la intervención no puede aplicarse y/o excluir arbitrariamente a diferentes beneficiarios”*⁶³. La focalización de los beneficiarios debe darse en base a criterios objetivos predeterminados. La aplicación de este principio no queda en prohibir las diferencias de trato irrazonables, sino que busca garantizar una igualdad material, al visibilizar las brechas que existen entre distintos grupos sociales que han sido históricamente excluidos, que exigen la implementación de medidas especiales de equiparación, lo cual implica una intervención diferenciada que atienda sus necesidades particulares para garantizar el verdadero acceso al ejercicio de un derecho.

La variable que se trabajará y que es una manifestación del principio de igualdad y no discriminación es la variable género. Lo cual permite enfocarse en la problemática de los grupos expuestos a una mayor vulnerabilidad, en este caso las adolescentes en zonas rurales.

⁶² IBIDEM

⁶³ BREGALIO, Renata; CONSTANTINO, Renato y CHÁVEZ, Carmela. *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el Perú: el plan nacional de derechos humanos y las experiencias de planes regionales en derechos humanos*. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEH-PUCP) y Konrad Adenauer Stiftung, 2014, p. 23.

Partimos por recoger la definición de género establecida por Patricia Ruiz Bravo en su ensayo “Una aproximación al concepto género”, en el que señala lo siguiente:

“Lamas (1986) señala que mientras que sexo alude a los aspectos físicos, biológicos y anatómicos que distinguen lo que es un macho y una hembra, el concepto de género nos remite a las características que social y culturalmente se adscriben a hombres y mujeres a partir de las diferencias biológicas constituyendo así lo que se conoce como género masculino y género femenino. El concepto de género alude pues a una realidad compleja, fundamentalmente psicosocial y simbólica que se asienta en la variable sexo y que interactúa con está generando actitudes, comportamientos, valores, símbolos y expectativas diversas según distintos grupos sociales (...)”⁶⁴.

En otras palabras, el género se traduce en un lente que visibiliza las brechas, la existencia de una división jerárquica de roles de acuerdo al sexo⁶⁵ de las personas. Al evidenciarse estas brechas, se da un cuestionamiento de un sistema de construcciones socioculturales y de poder, que se imponen a los sujetos a partir de su sexo biológico.

El sistema de género evidencia la existencia de roles comúnmente atribuidos a hombres y mujeres en una sociedad determinada. Estos roles se circunscriben a lo definido como masculino y femenino, donde lo masculino se expresa en contradicción de lo femenino, y viceversa. Lo femenino, por ejemplo, está

⁶⁴ RUIZ BRAVO, Patricia. *Una aproximación al concepto género*, p. 4. Lima. 1997. Disponible en <https://imas2009.files.wordpress.com/2009/04/texto-genero-defensoria.pdf>.

⁶⁵ Sexo alude al hecho biológico de que la especie humana se reproduce a través de la diferencia anatomo-fisiológica entre los seres humanos; género son los significados que cada sociedad le atribuye a las diferencias anatomo-fisiológicas entre los seres humanos que se visibilizan en el ámbito reproductivo.

asociado en muchas sociedades a lo frágil, dulce, infantil, irracional, sensible, entre otros atributos; mientras que lo masculino está relacionado a la valentía, rudeza, y racionalidad. Esta polarización o dicotomía resulta excluyente, constituyéndose en la base de una serie de construcciones sociales. A estos roles se les va a atribuir una carga valorativa y jerárquica.

Como ya se ha mencionado, las características atribuidas a lo femenino y masculino no son inherentes a cada sexo, sino construcciones subjetivas (o ficticias) que se van determinando en las diferentes culturas. Por ello es importante negar la calidad fija y permanente asignada socialmente a la oposición binaria que se pretende dar a las diferencias biológicas.

Un segundo concepto importante, vinculado al género, es la noción de patriarcado, entendida como aquella relación de dominación y de poder más antiguo, mediante el cual se transmite el poder a través de la línea masculina. La noción de patriarcado es la manifestación de una relación de poder donde prevalece la supremacía del hombre sobre la mujer⁶⁶.

Como se ha señalado desde la academia, el uso del género ha permitido introducir una noción relacional que nos ayuda a comprender la existencia de una relación de marginalidad en la que han estado sumidas las experiencias de las mujeres y de otros grupos sociales.

En tal sentido, desde épocas anteriores, existe un conjunto de tareas que van a estar marcadas por las diferencias sexuales entre hombres y mujeres.

⁶⁶ FACIO, Alda y Lorena, FRIES. "Feminismo, género y patriarcado". *Equidad y género*. Valencia: Ediciones Cátedra, Universidad de Valencia, Instituto de la Mujer, 1992, p. 44.

Diferencias que se van a traducir en desigualdades, que se van a ver reforzadas por los roles de los géneros femenino y masculino, y van a dar lugar a la construcción de una división sexual del trabajo.

“La incorporación de la equidad de género en las políticas públicas solo es posible si se hace un esfuerzo para visibilizar la perspectiva de género desde un enfoque transversal que no se circunscriba, por ejemplo, a cuestiones que tradicionalmente se han percibido como pertenecientes a las mujeres o solo para mujeres, sino que en su lugar se busca el desarrollo para mujeres y hombres en condiciones de equidad desde la perspectiva de los derechos humanos”⁶⁷

Finalmente, debe señalarse que la “aproximación de género” en las políticas públicas es una exigencia ética y jurídica derivada de los compromisos nacionales e internacionales adquiridos por el Estado Peruano. La adopción del enfoque de género en las políticas públicas resulta particularmente imperiosa en una realidad donde se ha institucionalizado y legitimado la desigualdad entre hombres y mujeres en el plano educativo, afectando a todas las niñas y adolescentes, y, en mayor grado, a las que viven en contextos de pobreza y vulnerabilidad.

Por lo tanto, este compromiso no acaba en que las mujeres participen en el diseño de las políticas públicas, sino que “estas a su vez respondan a los intereses de mujeres y hombres por igual”⁶⁸

⁶⁷ BERNALES, Enrique. “Las políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos”. En COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS. *El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2004, p. 101.

⁶⁸ Ídem, p. 102.

Principio	Medidas que concretizan el principio
IGUALDAD Y NO DISCRIMINACION	Aprobar normas que los protejan de esa discriminación y adoptar medidas especiales que incluyan políticas activas de protección.
	Identificar los grupos que en un determinado momento histórico necesitan atención prioritaria o especial para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, e incorporar en sus planes de acción medidas concretas para proteger a estos grupos.
	Generar información debidamente desagregada para identificar los sectores desventajados en el ejercicio de sus derechos

Fuente: Elaboración propia

b) **Participación e inclusión:** *“Se requiere de la participación plena de los beneficiarios desde el diseño mismo de la intervención, y durante las fases de ejecución, supervisión y monitoreo”⁶⁹.*

Es necesario para el diseño de la estrategia CRFA contar con la participación de los pobladores, de tal manera que se recojan sus necesidades y prioridades. Los beneficiarios deben participar en las distintas fases de la estrategia, logrando de esta manera su empoderamiento y que se apropien del modelo de desarrollo. Para que esta participación sea plena se debe asegurar el pleno conocimiento de sus derechos y los mecanismos para su exigibilidad; así como el acceso a la información para la toma adecuada de decisiones.

Principio	Medidas que concretizan el principio
PARTICIPACIÓN E INCLUSIÓN	Establecer mecanismos de participación ciudadana que recojan las necesidades y prioridades en las distintas fases de la intervención.
	Desarrollar campañas donde se informe y sensibilice acerca de los derechos, y los mecanismos adecuados para exigirlos.

Fuente: Elaboración propia

⁶⁹ IBIDEM

c) **Acceso a la información:** *“Implica la existencia de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas”⁷⁰.*

Este principio se encuentra vinculado con el de participación, ya que en la medida que se cuente con información adecuada, de calidad y oportuna a lo largo de la intervención se podrá ejercer una participación informada. Por ello, el acceso a la información no debe significar un costo, debe estar disponible y debe garantizarse su accesibilidad, considerando las posibles barreras económicas, físicas, lingüísticas, etc.

Principio	Medidas que concretizan el principio
ACCESO A LA INFORMACIÓN	Garantizar las herramientas, mecanismos disponibles y accesibles para el acceso a la información
	En el diseño de los mecanismos y herramientas considerar las posibles barreras físicas, lingüísticas, económicas, etc.

Fuente: Elaboración propia

d) **Acceso a la justicia:** *“Implica la existencia de mecanismos de reclamación que permitan revisar cuestionamientos a una intervención”⁷¹.* Lo cual no sólo implica la garantía de mecanismos, (eliminar este espacio) instrumentos, procedimientos administrativos de revisión de decisiones y espacios de reclamo para los beneficiarios, sino también la implementación de órganos de vigilancia imparciales.

Principio	Medidas que concretizan el principio
ACCESO A LA JUSTICIA	garantía de mecanismos, Instrumentos, procedimientos administrativos de revisión de decisiones y espacios de reclamo para los beneficiarios
	implementación de órganos de vigilancia imparciales.

Fuente: Elaboración propia

⁷⁰ IBIDEM

⁷¹ IBIDEM

Paso 3: Verificación de los principios transversales en el diseño de la estrategia CRFA

¿Los principios transversales han sido recogidos en el diseño de la estrategia CRFA ?

Acciones

1. Verificar si los principios de igualdad y no discriminación; participación e inclusión; acceso a la información y acceso a la justicia han sido recogidos en el diseño de la estrategia.

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, en forma de síntesis a partir del marco metodológico expuesto, evaluaré si el diseño del modelo CRFA cumple con atender el derecho a la educación de las adolescentes de zonas rurales.

a) En primer lugar, se delimita la noción del derecho a la educación a partir de la argumentación que al respecto contienen los instrumentos y documentos internacionales y nacionales, y la jurisprudencia internacional y nacional, en el marco de los principios y estándares establecidos por las diversas instancias internacionales acreditadas para dicho fin. Se define el concepto derecho a la educación examinando sus componentes de adaptabilidad, disponibilidad, accesibilidad y calidad, que son los parámetros que integran el marco de referencia desde donde se analiza si la estrategia CRFA ha sido diseñada para enfrentar los obstáculos que limitan el pleno goce del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales.

b) Luego de definir el derecho a la educación que asiste a las adolescentes que viven en zonas rurales, se identifican cuáles son las obligaciones, funciones y competencias específicas que debe ejercer el Estado para realizar una adecuada tutela del derecho a la educación

c) Establecidas las obligaciones, funciones y competencias específicas que debe cumplir el Estado para ejercer la adecuada tutela del derecho a la educación, estas se contrastan con las obligaciones, funciones y competencias que están incluidas en el diseño de la estrategia CRFA, con el propósito de verificar si este modelo cumple con atender el derecho a la educación.

d) Luego se efectúa el balance de su cumplimiento de parte de la estrategia CRFA. De esta manera se realiza un proceso de transversalización de las obligaciones con los principios, cuyo modelo abre la posibilidad de dar contenido a la práctica del legislador y de los distintos operadores que implementan el CRFA, así como de evaluar el adecuado cumplimiento de las obligaciones específicas, pues los principios permiten concretizar los preceptos normativos.

Por último, en el desarrollo de este capítulo se presentó el marco conceptual del EBDH, su incorporación en el desarrollo de las políticas públicas es atávica en un país con tantas brechas de distinta índole en especial de género y económicas. La aplicación del EBDH en las políticas públicas permitirá no solo el cumplimiento de los derechos humanos, sino que además asegurará una protección integral, estableciendo con claridad las obligaciones de los titulares, y empoderando a los beneficiarios para exigir y reivindicar sus derechos.

CAPÍTULO II

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LAS ADOLESCENTES EN ZONAS RURALES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO INTERNACIONAL E INTERNO Y LAS OBLIGACIONES QUE SE DESPRENDEN PARA SU GARANTÍA

Una vez expuesta la problemática del acceso de las adolescentes rurales a la educación secundaria, en esta parte del estudio, se presenta la *delimitación e identificación del derecho a la educación*, para lo cual se utiliza la argumentación contenida en los instrumentos y documentos internacionales y nacionales, así como en la jurisprudencia internacional y nacional, a la luz de los principios y de los estándares establecidos por diversas instancias internacionales. Para efectuar esta tarea, se examinará la definición *del derecho a la educación* que será contrastada con sus componentes adaptabilidad, disponibilidad, accesibilidad y calidad.

Estos componentes servirán como marco de referencia para el análisis de la estrategia CRFA, y conocer, a partir de ellos, si el Estado, en su diseño, ha determinado con claridad el derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales. Además hará posible evaluar si esta política pública ha considerado los factores socioeconómicos y culturales del lugar donde estudian las adolescentes, y de esta manera atiende las particularidades del entorno y afronta los obstáculos que impiden su pleno goce del derecho a la educación.

Luego de la definición del *derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales*, se identificarán las obligaciones que debe cumplir el Estado para realizar la adecuada tutela del mismo.

2.1 El desarrollo histórico normativo del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales en el ordenamiento internacional

En esta tesis queremos hacer un particular esfuerzo para presentar la postura del derecho internacional con respecto al derecho de la educación de las adolescentes de zonas rurales, ya que la preocupación por su situación no ha sido ajena al desarrollo del Derecho Internacional. En la presente sección se analizará cómo la comunidad internacional ha tomado en cuenta las particulares necesidades de este sector de la población y cómo, en ese sentido, es necesario que los Estados se adecúen a los estándares internacionales.

El reconocimiento del derecho a la educación no tiene larga data. El primer gran momento corresponde a la lucha de derechos de los considerados no ciudadanos dentro de la pirámide social. Aquel momento en el que no se reconocían los derechos de los grupos marginados -indígenas, mujeres, discapacitados, ya que estos no eran considerados igual al hombre blanco. Debe notarse que esto repercute en la oferta educativa, la cual está diseñada para satisfacer a un estereotipo de persona.

Un segundo gran momento es en el que se trasciende esta invisibilidad, y segregación, y se “incluye” a los marginados históricamente, pero estos grupos se tendrán que adaptar a lo ya establecido. Si bien hay un avance hacia la integración, sigue siendo insuficiente, ya que estos colectivos se tienen que adaptar a la escolarización disponible. Se invisibilizan las brechas y particularidades en la historicidad; “las niñas tal vez sean admitidas en centros escolares cuyos planes de estudio fueron diseñados para niños; los indígenas y los niños pertenecientes a minorías se integrarán en escuelas que imparten enseñanza en lenguas desconocidas para ellos y versiones de la historia que les niegan su propia identidad”⁷².

La tercera etapa ya no sólo es la búsqueda por la igualdad sino es la exigencia del reconocimiento dentro de la diversidad. Se requiere una adaptación de la enseñanza que revalorice la diversidad y tome en cuenta la identidad y las particularidades que esta ficción de “igualdad” busca desdibujar, e igualar a todos a un modelo de ciudadano. Por eso, en esta etapa se plantea que ya no solo basta con asegurar educación, sino que esta educación debe recoger el contexto de los sujetos de derechos, sus problemas, para que llegue a garantizar de manera plena el derecho a la educación.

En la actualidad, si bien el derecho internacional ha permitido la evolución del derecho a la educación, la influencia de la construcción de estos estereotipos y

⁷² TOMASEVSKI, Katarina. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. Contenido y vigencia del derecho a la educación*. E/CN.4/2004/45, pár. 6.

sus respectivas valoraciones, y la consideración de la educación “como instrumento subordinado al mercado y, consecuentemente, como un servicio, no un derecho, que responde a los intereses de la economía, antes de las personas”⁷³, aún se presentan como desafíos para la plena garantía del derecho a la educación de todos. El concepto económico de estandarizar aprendizajes y reproducir solo un modelo de ciudadano, buscaba reproducir futuros trabajadores con conocimiento totalmente homogenizados. Si uno asiste a la escuela con el objetivo de lograr crecimiento económico, la idea de la asistencia a la escuela como garantía del derecho a la educación es una ficción.

Es en base a la presentación de esta progresión histórica del reconocimiento del derecho a la educación que comienzo a presentar a este como un derecho humano que ha sido recogido en diversos instrumentos internacionales. Según la definición adoptada por la Unesco, “la educación es un bien público y un derecho humano del que nadie puede estar excluido”⁷⁴, ya que es un derecho fundamental que permite la realización de otros derechos, y es una herramienta que permite a niños y adultos que se encuentran social y económicamente marginados, salir de la pobreza por su propio esfuerzo y participar plenamente en la vida de la comunidad.

⁷³ Ídem, párrafo 14.

⁷⁴ Carta de constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Adoptada el 16 de noviembre de 1945 por la Conferencia General.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos⁷⁵ establece en su artículo 26, que “toda persona tiene derecho a la educación”. Tal formulación, como resulta evidente, no deja margen a la apreciación.

Todas las personas, sin importar sexo, género, raza, lengua o cualquier otra situación social, tienen derecho a recibir educación y esta “tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se instituye no solo el derecho al acceso a la educación, sino que establece además que esta debe ser brindada bajo el principio de igualdad. La igualdad en la educación se deduce de la formulación del artículo 1 de la Declaración que señala que todos los seres humanos están igualmente dotados “de razón y conciencia”⁷⁶. Esa condición primigenia permite deducir que todos tienen derecho a disfrutar de la educación en igualdad de condiciones sin importar sus características particulares.

⁷⁵ Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (iii), del 10 de diciembre de 1948.

⁷⁶ Art. 1 Declaración Universal de los Derechos Humanos. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Es importante señalar que al respecto el Comité señala que “la discriminación dificulta el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de una parte considerable de la población mundial. El crecimiento económico no ha conducido por sí mismo a un desarrollo sostenible y hay un grupo de personas que siguen enfrentando desigualdades socioeconómicas, a menudo como consecuencia de arraigados patrones históricos y de formas contemporáneas de discriminación”⁷⁷.

En otras palabras, en base a este orden de ideas, los derechos sociales, en especial el derecho a la educación de las adolescentes, adquiere otro significado material, a la luz del principio de derecho a la igualdad, ya que supone la trascendencia de una visión formal del derecho a una sustantiva. Reconocer que no todos somos iguales, que existen brechas y que se requieren dar pasos para superar los obstáculos que impiden el acceso a una igualdad material, es reconocer que se requiere la implementación de medidas de acción positiva que permitan garantizar el fin constitucional.

Es así que en un ámbito del Sistema de Naciones Unidas externo a la Asamblea General, específicamente en la Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura (Unesco), se tomaron acciones para lograr que el derecho a la educación pudiese ser disfrutado por todos por igual. En tal sentido, la Unesco adoptó en 1960 la Convención relativa a la Lucha

⁷⁷ Observaciones generales del Comité de Derechos humanos. Observación n.º 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (Artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/GC/20. 2 de julio del 2009. párrafo 1.

contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, un instrumento jurídico que permitía combatir las acciones de índole discriminatoria que se presentasen en la esfera educativa.

Posteriormente, el Derecho Internacional seguiría reconociendo la importancia de la educación para todos. En tal sentido, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1966, adoptaría dos tratados sobre derechos humanos para generar obligaciones convencionales con respecto a lo reconocido en la Declaración Universal: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC).

Resulta evidente que esa división no debe ser una forma de establecer jerarquías entre derechos, sino que fue consecuencia política de la disputa ideológica de la Guerra Fría⁷⁸. Esto determinó que el derecho a la educación sea entendido como un derecho social y, por tanto, se consagra en el artículo 13 dentro del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En particular, sobre el derecho a la educación secundaria en el numeral 2 inciso b) se establece que “la enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza

⁷⁸ BREGAGLIO LAZARTE, Renata Anahí. *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales desde una concepción dinámica y evolutiva de la progresividad, indivisibilidad e interdependencia: más allá de los tratados*. Tesis para obtener el grado de magíster en Derechos Humanos. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. 2010, pp. 18-20.

gratuita"; establece como finalidad de la educación el "orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana, debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos, y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos"⁷⁹. Pone de relieve la importancia de la educación en diferentes formas "reconociendo con ello que la enseñanza secundaria exige planes de estudio flexibles y sistemas de instrucción variados que se adapten a las necesidades de los alumnos en distintos contextos sociales y culturales. En tal sentido, el Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas estimula la elaboración y la aplicación de programas alternativos con los sistemas de las escuelas secundarias normales"⁸⁰.

Es importante recalcar, que a la luz de una interpretación sistemática, la aproximación del derecho a la educación que establecen ambos pactos es a la luz del principio igualdad y no discriminación, lo cual se materializa en reconocer como fin el capacitar a todas las personas favoreciendo de manera especial a los grupos vulnerables, esto se recoge de manera explícita en el Art. 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), el Art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y el Art. 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que establecen que los derechos enunciados en ellos son aplicables a todas las personas sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión,

⁷⁹ TOMASEVSKI, Katarina. *Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. E/CN.12/1999/10, párrafo 1.

⁸⁰ TOMASEVSKI, Katarina. *Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. E/CN.12/1999/10, párrafo 12.

opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Así, en el año 1981, viene de la mano con la entrada de vigor de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer⁸¹. En esta Convención se busca combatir las situaciones de discriminación normativa y fáctica que enfrentaban, y aún enfrentan, las mujeres. En el caso específico de la educación, su artículo 10 es bastante claro, al establecer y exigir la adopción de medidas de igualdad de género tanto en las oportunidades educativas, como en los contenidos y procesos pedagógicos, planteándose que los Estados Partes deben adoptar las medidas apropiadas dirigidas a garantizar las mismas condiciones para el acceso a los estudios en todas las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; en específico en el literal c) se hace hincapié en la eliminación de una educación sexista que structure la asignación de papeles en base a un estereotipo de género, a través de la estimulación de una formación mixta, y que el contenido de los materiales, programa de enseñanza, estén alineados a un objetivo de sensibilizar a la comunidad a cambios de patrones y resocializar conductas que estén imbricados en la división sexual del trabajo. Asimismo, se fortalece, en el literal f), la búsqueda de la erradicación de la deserción escolar femenina “La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente”.

⁸¹ El 18 de diciembre de 1979, la asamblea general de las naciones unidas aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que entró en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981

Sobre la situación de la mujer rural, en el artículo 14 inciso f) de la CEDAW, se exhorta a los países a implementar medidas que garanticen la mitigación de la deserción escolar, con el objetivo de garantizar su participación en igualdad de oportunidades, a través de la promoción de todos los tipos de educación y formación a fin de garantizar su capacitación técnica.

De este modo, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se establece una cláusula general de igualdad de derechos de hombres y mujeres, y una cláusula que contiene la prohibición de una serie de motivos concretos de discriminación lo que constituye una explícita interdicción de determinadas diferencias históricamente muy arraigadas y que han situado a grupos de la población en posiciones, no solo desventajosas, sino contrarias a la dignidad de la persona humana. Y es así que se desprende que existe una obligación inmediata y de alcance general de los Estados de garantizar el ejercicio y goce de los derechos sin discriminación en fondo y forma y en condiciones de igualdad.⁸²

El siguiente hito histórico relevante para la presente investigación es la Convención Sobre los Derechos del Niño⁸³. En su artículo 28, este Tratado reconoce la obligación de los Estados partes de garantizar progresivamente, y

⁸² Ídem, párrafo 7. Es así que “el ejercicio de cada uno de los de los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto, sin discriminación alguna, y solo puede aplicarse en conjunción con esos derechos. Cabe señalar que por discriminación se entiende toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente que directa o indirectamente se base por motivos prohibidos de discriminación y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos reconocidos en el Pacto”.

⁸³ Adoptada el 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990

en condiciones de igualdad, el derecho a la educación, en particular a la educación secundaria. En su literal b) señala “fomentar el desarrollo en sus distintas formas de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad”.

La redacción del Tratado no deja lugar a dudas. Los Estados tienen la obligación de tomar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar. Esto será especialmente relevante para el propósito de esta investigación sobre la situación de los derechos de las adolescentes de zonas rurales.

En 1990, se realizó la Conferencia Mundial sobre Educación Para Todos en Jomtien, Tailandia, la cual marcó un hito en la búsqueda por parte de los Estados de garantizar una educación para todos. Los Estados se pusieron de acuerdo en "universalizar la educación primaria y reducir masivamente el analfabetismo para finales de la década". A partir de esta conferencia se desarrolla una mayor conciencia sobre la necesidad de ampliar la mirada sobre la educación y los retos que se deben de asumir. Si bien se considera que es necesario suministrar estructuras, programas y sistemas convencionales; la obligación de los Estados no termina ahí; es necesario promover la universalización de la educación; vinculándola y adaptándola a los obstáculos y condicionamientos socioculturales. Es por ello que en el artículo 3 de la Declaración adoptada en dicha Conferencia no solo se exhorta a los países a

universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad, sino que se le da prioridad a garantizar el acceso y mejorar la calidad de la educación de las niñas, señalando lo siguiente: “La prioridad más urgente es garantizar el acceso y mejorar la calidad de la educación para niños y mujeres y suprimir cuantos obstáculos se opongan a la participación activa. Deben eliminarse de la educación todos los estereotipos en torno a los sexos”.

Posteriormente, en el año 1994, se establece la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará, 1994), en la que se sostiene que resulta indispensable pasar a un nuevo estadio en la política educativa, estableciéndose la necesidad de adoptar políticas diferenciadas basadas en el principio de igualdad de oportunidades para cerrar las enormes distancias que afectan a la población rural, la niñez aimara, quechua, y amazónica, y a la población con discapacidad. Se establece la necesidad de modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad de estereotipos de género. En ese sentido, la igualdad de oportunidades se entiende no como brindar a cada estudiante el mismo servicio, sino en brindarle a cada estudiante las condiciones que este necesita para que pueda desarrollar al máximo, y de forma integral, su potencial, así esto implique servicios y costos diferenciados.

De esta manera, en el artículo 8 inciso b) se establece que los Estados se comprometen a adoptar medidas progresivas y específicas que tengan como objetivo modificar los patrones socioculturales de hombres y mujeres incluyendo “el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer”.

Como consecuencia de este avance en la incorporación de la perspectiva género en los instrumentos internacionales, el año 1995 se convocó a la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la mujer en Beijing, donde se aborda la problemática de la exclusión de las mujeres en los distintos espacios públicos, y la necesidad de que los Estados implementen medidas para garantizar la igualdad de oportunidades. Se constituye como un avance en el reconocimiento de las necesidades y aspiraciones, concientizando y visibilizando los obstáculos que atraviesan las mujeres, y la necesidad de que las intervenciones que se diseñen tengan un enfoque de género, para revertir estas circunstancias de tal manera que se garantice la igualdad. Lo antes mencionado se recoge en el artículo 24 donde los Estados reafirman su compromiso de “adoptar las medidas que sean necesarias para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas, y suprimir todos los obstáculos a la igualdad de género y el adelanto y potenciación del papel de la mujer”.

Los relatores especiales sobre el derecho a la educación de Naciones Unidas⁸⁴ le han dado contenido e interpretación a la Observación n.º 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, avanzando en el reconocimiento del derecho a la educación de la adolescente rural y permitiendo la realización progresiva del derecho a la educación. Se parte de un parámetro de hombre blanco, adulto y con recursos económicos. Es a partir de este estereotipo de ciudadano que el derecho a la educación se ha ido extendiendo para buscar la garantía de todos.⁸⁵ A continuación se presentan las exposiciones de los relatores.

a) Katarina Tomasevski, la primera Relatora especial sobre el derecho a la educación (1998-2004), hizo hincapié en la necesidad de “aumentar la visibilidad del derecho a la educación y eliminar los obstáculos y las dificultades para su realización”⁸⁶. Asimismo, propuso la adopción de un marco conceptual con indicadores claros para el monitoreo de las obligaciones estatales que se desprenden del derecho a la educación.

Tomasevski es una de las primeras en hacer notar que el reconocimiento formal de la igualdad en una Declaración o en un instrumento no

⁸⁴ Según la Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas un relator es un experto independiente designado por el Consejo de Derechos Humanos para examinar e informar sobre la situación de un país o un tema específico de los derechos humanos. Esta posición es honoraria y el experto no es personal de las Naciones Unidas ni pagado por su trabajo. Los relatores especiales forman parte de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos.

⁸⁵ TOMASEVSKI, Katarina. Contenido y vigencia del derecho a la educación. Instituto Interamericano de derechos humanos. Bangkok. 2004, p. 1. Disponible en https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDH/2_2010/AspecTeoMetodologico/Material_Educativo/Contenido-Vigencia.pdf.

⁸⁶ TOMASEVSKI, Catarina. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El derecho a la educación* EI. E/CN.4/2004/45, pág. 1.

necesariamente ha venido de la mano y se ha traducido en una igualdad material. Históricamente la discriminación por género en el ámbito privado y público se ha visto evidenciada en la vulneración y no goce de una serie de derechos. En tal sentido, Tomasevski señala que “se puede discriminar a una mujer no solo debido a su sexo, raza y religión, sino también porque está casada y podría tener hijos, o porque su comunidad está tradicionalmente gobernada por hombres que pueden haber decidido que el lugar de la mujer está en el hogar”.⁸⁷

Es por eso que esta relatora recoge el enfoque de género como un lente que permita analizar las diferencias que existen con respecto a los roles que han sido asignados socialmente a los sexos⁸⁸.

Tomasevski reconoce que todo parte del hecho de que la construcción del concepto derecho ha nacido de espaldas al género, ya que al buscar perpetuarse, trascender en el tiempo e imbricarse en la ficción de la seguridad jurídica, desdibuja lo particular para volverse un marco neutral y abstracto.

Comparto que la recreación de esta identidad sensible al otro, no sólo implica el reconocimiento del derecho a la educación, sino también la obligación de aceptar al otro dentro de su diferencia, incorporando la diversidad como una dialéctica que permite ampliar la noción de realidad, de

⁸⁷ Idem, página 5.

⁸⁸ El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica. Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica en A/HRC/29/40, p. 5. Señala que el término género se refiere a las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que la sociedad atribuye a esas diferencias biológicas, lo que da lugar a relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres y a la distribución de facultades y derechos a favor del hombre y en detrimento de la mujer”

tal manera que la construcción del concepto del derecho a la educación sea nutrido por las distintas miradas. Es así que la capacidad de desarrollar empatía y reconocerse en la historia del otro, y no a través de una normalización, se constituye como una praxis inclusiva y respetuosa de la diferencia.

Aparte de lo descrito, entre los principales aportes de Tomasevski como relatora se encuentran: i) conceptualmente, estandarizar el lenguaje sobre el derecho a la educación, constituyendo un marco que permita fiscalizar el respeto, protección, realización y avance en la garantía por parte de los Estados sobre el derecho a la educación, el cual es plasmado en el esquema de las cuatro dimensiones del derecho a la educación que es conocido como el esquema de las 4A (*available, accesible, acceptable, adaptable*; agregándole *affordable*), cuya traducción al español sería disponible, accesible, aceptable, adaptable y realizable; ii) Identificar indicadores para la gestión de la educación, que arrojen información que será monitoreada en el marco de seguimiento del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. La base analítica de ese marco de seguimiento ilustra los beneficios que supone la aplicación de los criterios interdisciplinarios y destaca las ventajas de un Enfoque Basado en Derechos en la evaluación de progreso y en el fortalecimiento de la rendición de cuenta⁸⁹; iii) constituir el sistema de rendición de cuentas, prescribiendo las obligaciones de los gobiernos; iv) estudiar la incidencia de problemas

⁸⁹ TOMASEVSKI, Katarina. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El derecho a la educación*. E/CN.4/2004/45, párrafo 2.

públicos como la pobreza, la desigualdad y la discriminación, concentrándose en visibilizar la problemática de los segmentos poblacionales históricamente vulnerables, como son las niñas y adolescentes, requiriendo a los Estados la eliminación de la discriminación por motivos de sexo en la educación; v) analizar y criticar la repercusión de políticas macroeconómicas como la privatización; y vi) buscar democratizar el acceso y la calidad de la educación.

Es necesario señalar que durante el ejercicio de Tomasevski, se llevaron a cabo el foro Internacional de Dakar⁹⁰ y los Ocho objetivos del Milenio. En el caso del Foro Internacional de Dakar, se realizó una evaluación acerca del cumplimiento de las metas asumidas por los Estados para garantizar el acceso a la educación, estableciéndose objetivos claves de la educación para el año 2015. Como resultado de este Foro se aprueba un nuevo Marco de Acción que en lo fundamental busca continuar la tarea. Uno de los objetivos centrales es erradicar las disparidades de género en la enseñanza primaria y secundaria, de tal manera que permita la materialización de la igualdad de género en el año 2015, cuidando de garantizar a las niñas y adolescentes un acceso equitativo, real y sin restricciones a una educación de calidad. Es por ello que a través de su quinto objetivo estratégico, los Estados se comprometen a garantizar que “al 2015 todos los niños y niñas, los que se encuentren en situaciones difíciles y pertenecen a minorías étnicas, tengan la posibilidad de acceder a una educación básica obligatoria y gratuita de calidad, y de completarla”.

⁹⁰ El foro internacional de Dakar se celebró en el año 2000 en Dakar, Senegal

Mientras tanto, en la cumbre del milenio de las Naciones Unidas se convinieron los ocho objetivos del milenio⁹¹, plasmándose una política concertada en la que los países deberán monitorear y medir los avances, a fin de garantizar un mundo con mayor igualdad. Entre estos objetivos se reconoce la obligación de cerrar las brechas de género en la educación primaria, secundaria y terciaria. Es por ello que en su Objetivo Estratégico N.º 3, se establece la necesidad de Promover la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de la Mujer. En ese sentido se exhorta a “eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de finales del 2015”.

b) El segundo Relator sobre el derecho a la educación fue el Dr. Vernor Muñoz, de nacionalidad costarricense (2004-2010), quien continua el trabajo desarrollado por la sueca Tomasevski. Él recoge y reconoce la importancia del trabajo desarrollado por su predecesora en la lucha por fortalecer la perspectiva de derechos humanos de la educación y el reconocimiento de la obligación de los Estados para lograr la plena efectividad del derecho a la educación así como su justiciabilidad. En tal sentido, Muñoz ha señalado que “No puede haber reconocimiento de los derechos sin que se puedan exigir remedios. Por consiguiente, el reconocimiento de los derechos individuales conlleva la correspondiente habilitación para reivindicarlos y exigir remedios en

⁹¹ Los ocho objetivos del milenio son los propósitos de desarrollo humano fijados en septiembre del año 2000 por los países miembros de las naciones unidas en la ciudad de Nueva York, USA, durante la cumbre del milenio de las naciones unidas

caso de denegación o violación”⁹². Es así que de forma aguda Muñoz señala que el derecho a la educación de las niñas no puede ser tratado al margen de las cuestiones de género, y estas cuestiones ciertamente no solo atañen a los derechos de las mujeres, sino que además plantean la necesidad de pensar en una nueva masculinidad que sea sensible, responsable y proactiva con la igualdad, la justicia y la solidaridad”⁹³.

Durante su gestión, Muñoz buscó “una aproximación holística para el examen, la vigilancia y la promoción del derecho a la educación, que comprenda las garantías de financiamiento, instalación y funcionamiento de la educación gratuita y obligatoria; la lucha contra todas las formas de exclusión y discriminación, y el impulso de la calidad del aprendizaje basado en derechos humanos”⁹⁴. Incidió en la necesidad de la asignación presupuestal por parte de los Estados a la implementación de políticas cuyo objetivo sea el acceso y disfrute al derecho a la educación, poniendo como marco el interiorizar la importancia del establecimiento de un contexto que visibilice los derechos humanos en la educación.” Considera que un entorno en el que se tengan en cuenta los derechos humanos en la educación, junto con los planes de estudio con ese mismo enfoque, son condiciones *sine qua non* para una educación de calidad”⁹⁵. Señaló que dicho enfoque de derechos en la educación debería focalizarse en poblaciones históricamente discriminadas: niñas y adolescentes,

⁹² MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El derecho a la educación*. E/CN.4/2005/50, párrafo 4. Vernor Muñoz cita el informe (E/CN.4/2004/45) de Katarina Tomasevski.

⁹³ MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas*. E/CN.4/2006/45, p. 5.

⁹⁴ MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El derecho a la educación*. E/CN.4/2005/50, párrafo 9.

⁹⁵ MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El derecho a la educación*. E/CN.4/2005/50, página 2.

migrantes, y poblaciones indígenas, entre otras. Además de lo señalado, la labor de Vernor Muñoz se centró en superar la concepción de la educación como un negocio. Dicha aproximación había repercutido en desnaturalizar al derecho a la educación, entendiéndolo como un servicio negociable, pasible de ser diferido, negado y no como un derecho inalienable. La aproximación utilitarista y homogenizante de entender a la educación como un medio, y no como un fin según Vernor Muñoz, hace que el servicio educativo no esté centrado en el desarrollo de la personalidad, sino en cómo esa “inversión” le va a dar réditos en términos de un mayor desarrollo socioeconómico.

Desde esa perspectiva se agudizan inequidades y brechas, ya que la misma está supeditada a la búsqueda de maximizar el beneficio a través de la rentabilidad y crecimiento económico, sin tomar en cuenta a las poblaciones vulnerables. Buscando “igualar a todos a un parámetro y necesidad de un ciudadano”, es visto por Muñoz como un intento de homogenización, de abstraerse, en vez de reconocer y valorar la diversidad, que pierde de vista la perspectiva de la educación como una convivencia intercultural donde se respeten las diferencias.

Es necesario acotar que durante el ejercicio del relator Vernor Muñoz, se llevó a cabo el Consenso de Brasilia⁹⁶, en cuyo marco los países solicitan la implementación de un Observatorio sobre la Igualdad de Género de América Latina y El Caribe para que se haga seguimiento a las estadísticas que puedan

⁹⁶ El año 2007 se realizó el Consenso de Brasilia donde se continúan los avances logrados en el Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada en Quito (Ecuador)

arrojar los resultados de las políticas dirigidas a reducir las brechas de género. Por ello, en el Consenso de Brasilia se acuerda implementar el Observatorio de Igualdad de Género y realizar actividades de capacitación, intercambio y difusión para formular políticas públicas basadas en los datos que brinde el Observatorio y acumular experiencias y compartir las lecciones aprendidas de cada uno de los países.

Además, se llega a un acuerdo común de los países en cuanto a la implementación de políticas y mecanismos para evitar la deserción escolar de las niñas y adolescentes embarazadas, para lo cual hay un reconocimiento por parte de los Estados en reconocerlas como sujetos de derechos a los cuales se les debe dar prioridad, y sobre todo a quienes deberán velar por sus necesidades y demandas que quedan establecidas en el apartado b) “reconociendo a niños, niñas, adolescentes y jóvenes como sujetos de derechos y actores del desarrollo. De esta manera, se reitera el objetivo de atender las necesidades especiales de adolescentes y jóvenes, y preocuparse por los altos y desiguales niveles de embarazo en la adolescencia que se registran en la Región, que suelen estar asociados, en particular entre las menores de 15 años, a uniones forzadas, y abuso y violencia sexuales”

b) Kigshore Sigh es el tercer y actual Relator sobre el derecho a la educación.

Fue nombrado el 18 de julio de 2010, y a la fecha ha estado concentrado en mejorar la calidad de la educación como un vehículo para mitigar la pobreza. Reconoce como un desafío necesario la modificación del sistema

educativo de tal manera que le pueda hacer frente a los retos de la actualidad, señalando en tal sentido que “aunque en los últimos años muchos países en vías de desarrollo han generalizado el acceso a la educación de sus habitantes, las precariedades materiales y las carencias en la formación de sus docentes limitan la utilidad de la enseñanza”⁹⁷. El enfoque del actual relator incide de forma crítica en las tendencias privatizadoras del sistema educativo, enfatizando al respecto los siguientes puntos:

i) El que la educación sea vista como un servicio comercializable (a través de la privatización) resulta un factor que perpetúa las desigualdades en el acceso a una instrucción de calidad. Singh recalca lo que sus antecesores afirmaban acerca de la necesidad de una visión holística para la implementación de las políticas educativas, las cuales deben partir por reconceptualizar el derecho a la educación, entendido o desnaturalizado (mejor dicho) en las últimas décadas como un bien negociable. ii) El problema de la expansión de la educación privada, y como los Estados descansan en ella, para dejar de asegurarse en proveer una educación pública de calidad que sea complementada por la privada, debiendo revertirse la problemática de que los niños que deseen recibir una educación de calidad se vean obligados a acudir a un colegio privado. Esto último permite afirmar que existe una relación entre la cantidad de recursos que se tienen y el nivel de la calidad de la educación a la que uno puede

⁹⁷ Entrevista realizada a Kingshore Singh para el diario *El País* de España de fecha 2 de diciembre del 2015, disponible en http://elpais.com/elpais/2014/12/01/planeta_futuro/1417450255_908162.html.

acceder. Por lo tanto, una persona pobre se verá limitada a asistir una escuela con infraestructura precaria, sin servicios básicos, con profesores no capacitados —que ni siquiera asisten porque son mal pagados— donde la currícula que reciben no recoge sus inquietudes o necesidades, porque simplemente es el “*copy paste*” de un modelo estandarizado. Si alejamos el lente, lo anterior solo nos lleva a la repercusión en términos de oportunidades profesionales y/o laborales que puedan tener en un futuro, perpetuándose así el círculo de pobreza. “El crecimiento exponencial de la educación privada debe ser regulado por los gobiernos para garantizar la educación como un bien público”⁹⁸. En tal sentido, el relator Singh exhorta a los países a regular el “crecimiento explosivo de la educación”.

Es necesario acotar que durante el ejercicio del relator Vernor Muñoz, se llevó a cabo la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible 2015 (ODS)⁹⁹, en la cual se incide en la importancia de una educación de calidad y empoderamiento de las mujeres y niñas. Es así como se plantean objetivos más allá del acceso y la conclusión oportuna, dando prioridad a cerrar todas las formas de discriminación y subordinación de las niñas y mujeres. Estableciendo como objetivo 4 y 5 respectivamente, el garantizar una educación inclusiva que promueva el aprendizaje de todos y el concretizar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las niñas y mujeres.

⁹⁸ Exposición de Kingshore durante el foro global. Disponible en <http://acnudh.org/2014/10/la-educacion-debe-ser-protegida-de-las-fuerzas-de-la-privatizacion-experto-en-derechos-humanos-de-la-onu/>.

⁹⁹ El 2015, los representantes de todos los países se reunieron en Nueva York en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible 2015, donde se adoptó un acuerdo acerca de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

En el ámbito regional, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹⁰⁰ establece en su artículo XII que “toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humana”, y se agrega que el fin de la educación no solo es garantizar una digna subsistencia, sino que se debe constituir como un mejoramiento al nivel de vida. Además, ratifica que el derecho a la educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos¹⁰¹.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁰² desarrolla los mecanismos de protección de los derechos humanos en la región. Si bien la Convención Americana no hace referencia específica al derecho a la educación, indirectamente el artículo 26 del mencionado instrumento reconoce el compromiso de los Estados adoptantes sobre los derechos derivados de la Carta de la OEA, “para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura”.

Al respecto, el artículo 49 de la Carta de la OEA exige a los países miembros el desplegar esfuerzos con miras a garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación. En particular, sobre el derecho a la educación secundaria, la Carta

¹⁰⁰ Aprobada en 1948 en la Novena Conferencia Internacional Americana.

¹⁰¹ Es importante señalar que tanto la Comisión como la Corte Interamericana de derechos humanos han establecido que si bien este instrumento ha sido ratificado como una declaración y no como un tratado, en la actualidad la Declaración Americana obliga a los Estados suscriptores miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA).

¹⁰² La Convención Americana sobre Derechos Humanos fue adoptada en 1969 y entró en vigor en 1979.

de la OEA establece en su literal c) que esta debe ser extendida para la mayor parte de la población posible, agregándole que la misma “se diversificará de manera que, sin perjuicio de la formación general de los educandos, satisfaga las necesidades del desarrollo de cada país”.

Finalmente, el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”¹⁰³ reafirma en su artículo 13 el compromiso por parte de los Estados adoptantes de garantizar el derecho a la educación, y, en particular, sobre la educación secundaria, establece que en “todas sus formas” debe ser generalizada y accesible a todos por cuantos medios sean apropiados.

2.2 El derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales en el ordenamiento interno

Lo establecido por el derecho internacional y el derecho interno respecto al derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales no está contrapuesto. Por el contrario son normas dialogantes.

El ordenamiento jurídico interno recoge lo desarrollado por el derecho internacional y establece que el derecho a la educación constituye un presupuesto indispensable para la democracia, así como para la plena realización y el ejercicio de otros derechos fundamentales como las libertades

¹⁰³ El Protocolo de San Salvador adoptado por la Asamblea General, entro en vigor el 11/16/99. Ratificado por el Peru el 06 de abril de 1995.

de expresión e información y los derechos políticos.¹⁰⁴

Es a la luz de lo mencionado que el marco normativo nacional ha recogido los avances en el desarrollo del derecho a la educación por parte de la comunidad internacional, apropiándose de esto para poder volcarlo en normas y políticas educativas que aseguren la igualdad de género en la educación.

La fuerza de las exigencias simbólicas de un contexto de Estado social y democrático permite darle otro alcance a la aproximación al derecho a la educación. Es preciso tener claro que el encontrarnos imbuidos en el contexto de un Estado social y democrático de derecho nos encamina a un sistema político y económico orientado a la realización de la justicia por medio de la libertad política y la igualdad económica, mediante la configuración democrática y pluralista del poder público, el cual es complementado con la búsqueda del bienestar social, donde el ciudadano tiene acceso a los bienes y derechos sociales, económicos y culturales.

En otras palabras, el hallarnos en el contexto de un Estado Social y Democrático resulta en que se procure la integración social y la conciliación de los intereses de la sociedad con los legítimos intereses de las personas, cuya defensa y el respeto de cuya dignidad constituyen el fin supremo de la sociedad.

¹⁰⁴ ALVITES ALVITES, Elena C. *Los derechos fundamentales: Perspectivas constitucionales sobre el derecho fundamental a la educación*. Lima: Gaceta Jurídica, 2010, p. 1.

Esta perspectiva repercute en el alcance del derecho a la educación, y, en general, en los otros derechos fundamentales de carácter social, entendiendo que este debe cumplir tres funciones de vital trascendencia: (i) función correctora de los procesos sociales, porque amplía la eficacia de los derechos fundamentales de libertad, permitiendo su ejercicio por un número mayor de individuos; (ii) función reguladora, porque posibilita la realización de la igualdad material entre los seres humanos; y (iii) función liberadora, debido a que completa y dota de mayor densidad a las libertades fundamentales¹⁰⁵.

Es a la luz de esa función igualadora que cumplen los derechos sociales, que cobra sentido el derecho a la educación, aproximándonos bajo el principio igualdad, lo cual condiciona a que primero se revalorice y recoja la particularidad de la problemática de las adolescentes de 12 a 17 años de zonas rurales desertoras de escuelas secundarias.

No se puede hablar de una igualdad material si no se asegura el cumplimiento de prestaciones efectivas que permitan el acceso a bienes materiales que aseguren reducir las brechas de exclusión a servicios y derechos. Lo cual viene de la mano con visibilizar las brechas existentes.

Es en el marco de ese reconocimiento de la importancia de alcanzar una igualdad sustantiva y del compromiso por superar las condiciones estructurales

¹⁰⁵ ALVITES ALVITES, Elena C., op. cit.

que se constituyen como límites al goce efectivo del derecho a la educación por parte de las adolescentes de zonas rurales, que podríamos alcanzar su garantía.

Esto es recogido en varios de los artículos de la Constitución (artículos 6¹⁰⁶, 13¹⁰⁷, 14¹⁰⁸, 15¹⁰⁹, 16¹¹⁰, 17¹¹¹)¹¹².

¹⁰⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 6: (...) Es deber y derecho de los padres alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos. Los hijos tienen el deber de respetar y asistir a sus padres (...).

¹⁰⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 13: La Educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de la familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

¹⁰⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 14: La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país. La formación ética y cívica y la enseñanza de la Constitución y de los derechos humanos son obligatorias en todo el proceso educativo civil o militar. La educación religiosa se imparte con respeto a la libertad de las conciencias. La enseñanza se imparte, en todos sus niveles, con sujeción a los principios constitucionales y a los fines de la correspondiente institución educativa.

¹⁰⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 15: El profesorado en la enseñanza oficial es carrera pública. La ley establece los requisitos para desempeñarse como director o profesor de un centro educativo, así como sus derechos y obligaciones. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes. El educando tiene derecho a una formación que respete su identidad, así como al buen trato psicológico y físico. Toda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas, conforme a ley.

¹¹⁰ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 16: 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.

¹¹¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Artículo 17: La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación. Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa. El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera. El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional.

¹¹² Dichas disposiciones, con sujeción a lo establecido en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, deben ser interpretadas conforme a lo previsto en los artículos 25 y 26 de la Declaración

De esta manera, será 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. Esto es enfatizado a su vez en el artículo 18 que establece como obligación la educación primaria y secundaria, además de asegurar su gratuidad y su universalización, fomentando una educación bilingüe e intercultural.

El reconocimiento del derecho a la educación ha traído aparejada la necesidad de la implementación paralela de condiciones que permitan el pleno y adecuado ejercicio del derecho a la educación, lo cual parte por entender la vinculación tan cercana del derecho a la educación con las condiciones imprescindibles de la vida humana y su dignidad.

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la educación es un derecho fundamental por su vinculación irresoluble con la dignidad, ya que “implica un proceso de incentivación del despliegue de las múltiples potencialidades humanas cuyo fin es la capacitación de la persona para la realización de una vida existencial”¹¹³. Asimismo, el tribunal ha establecido que el derecho a la educación, reconocido en los artículos 13, 14, 15 y 16 de la Constitución, comprende tanto el acceso, permanencia y respecto a la dignidad del escolar como la calidad de la educación.

Universal de los Derechos Humanos; en los artículos XII, XIII, XXX y XXXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y en los artículos 13, 14, 15, 18 y 27 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹¹³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente n.º 4646-2007-PA/TC.

Cabe precisar que la conceptualización a la que arribamos debe ser nutrida, de acuerdo a la cuarta disposición transitoria de la Constitución, por el contenido de las normas de derecho internacional referentes al Derecho a la Educación, recogidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y tratados que versan sobre la materia que ya han sido abordadas en el acápite precedente.

En ese sentido, el máximo intérprete de la Constitución ha reconocido el carácter fundamental del derecho a la educación, y ha establecido que este tiene como contenido esencial los elementos acceso a una educación adecuada (artículo 16), la libertad de enseñanza (artículo 13), la libre elección del docente (artículo 13), el respeto a la libertad de conciencia de los estudiantes (artículo 14), el respeto a la identidad de los educandos, así como a un buen trato psicológico y físico (artículo 15), la libertad de cátedra (artículo 18), y la libertad de creación de centros docentes y universidades (artículos 17 y 18)¹¹⁴. Asimismo, establece que el derecho a la educación debe ser interpretado de conformidad con los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos de los que el Perú es Estado parte.

Cabe precisar que el Tribunal Constitucional ha reconocido los principios de i) coherencia, ii) libertad y pluralidad de la oferta educativa, iii) responsabilidad, iv) participación, v) obligatoriedad, contribución como parte del proceso

¹¹⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente n.º 0091-2005-PA/TC.

educativo.¹¹⁵ Los principios mencionados establecen una serie de medidas para la protección del derecho a la educación en especial de las adolescentes en zonas rurales y conducen la labor de los Estados en el diseño e implementación de políticas para la reforma del sistema educativo bajo un esquema de igualdad de género. Es decir, la función de los principios es garantizar la protección de las adolescentes en zonas rurales y la mejora de un servicio educativo que se adapte a sus necesidades y que certifique el goce del derecho a la educación bajo el marco de la igualdad de género.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que la educación posee un carácter binario, ya que no solo se va a materializar en un derecho fundamental (moral y norma básica), sino que este se va a cristalizar en un servicio público (en tanto el Estado se encuentra obligado a garantizar dicha prestación pública).¹¹⁶

Es a la luz de lo afirmado que no basta con poner una escuela para decir que se cumplió con garantizar el derecho a la educación. Más bien, la compleja configuración de dicho derecho exige una educación que se adapte a las necesidades, es decir un servicio educativo que sea respetuoso con los derechos humanos y que garantice igualdad de género en la educación.

De forma particular, el esfuerzo de asegurar la igualdad de género en el derecho a la educación, se ha volcado en la Ley General de Educación¹¹⁷ (en

¹¹⁵ *Ibídem.*

¹¹⁶ *Ibíd.*

¹¹⁷ La Ley General de Educación n.º 28044 publicada el 28 de julio del 2003.

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

Para tal efecto, el artículo 3 de la LGE señala que el derecho a la educación es “derecho fundamental de la persona y de la sociedad. A través de dicho derecho, el Estado garantiza el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todos y la universalización de la Educación Básica. Asimismo, la sociedad tiene la responsabilidad de contribuir a la educación y el derecho a participar en su desarrollo”.

Uno de los aportes de la LGE es establecer en su artículo 8 inciso b y c como uno de sus principios rectores la equidad y la inclusión respectivamente, lo cual garantiza a todos iguales oportunidades de acceso, permanencia y trato en un sistema educativo de calidad.

Agregando a lo anterior, en el artículo 18 de la LGE se establecen medidas de equidad para la ejecución de proyectos educativos, lo cual incluye objetivos, estrategias, acciones y recursos tendientes a revertir situaciones de desigualdad y/o inequidad por motivo de origen, etnias, género, idioma, religión, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole.

Estas medidas priorizan la atención a los grupos históricamente excluidos, implementan un marco normativo inclusivo que busque atender necesidades especiales, y adecuan la prestación de servicios educativos a las necesidades de las poblaciones, con especial énfasis en el apoyo a los menores que trabajan. De manera indirecta, contribuyen a detener la deserción escolar secundaria de las adolescentes en zonas rurales, y contemplan medidas de acción afirmativa como contar con un sistema de becas y ayudas para garantizar el acceso o la continuidad de los estudios de aquellos que destaquen en su rendimiento académico y no cuenten con recursos para cubrir los costos de su educación.

En el ámbito nacional, la articulación de las políticas nacionales con las sectoriales permite implementar estrategias y acciones para diversificar el servicio de la educación secundaria en zonas rurales del país, incrementando los niveles de acceso, permanencia y conclusión oportuna de los y las estudiantes, atendiendo las necesidades e intereses formativos en su propio contexto, lengua y cultura, brindándoles una opción educativa de calidad con equidad, a fin de cerrar las brechas de inequidad educativa entre el ámbito rural y urbano.

No hace mucho que el Estado ha incorporado el enfoque de género en su marco normativo y políticas. Dicha orientación se remontaría a la suscripción

del Acuerdo Nacional¹¹⁸ en el 2002, donde se establecen un conjunto de políticas de Estado consensuadas con los principales representantes de las organizaciones políticas y de la sociedad civil, con el fin de reconocer cuales son las medidas a las cuales se les dará prioridad para garantizar la igualdad de oportunidades, visibilizando las brechas existentes, y la histórica discriminación asumida por grupos como la mujer, los niños, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. El compromiso por la supresión de estas expresiones de desigualdad requiere temporalmente de acciones afirmativas del Estado, para lo cual deben implementarse mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

Es sobre la base de esa línea de acción que el Estado se concentrará en desplegar su maquinaria para, entre otras metas, combatir toda forma de exclusión y segregación, promoviendo la igualdad de oportunidades; fortaleciendo la participación de las mujeres en las distintas esferas públicas; imbricando la institucionalidad del Estado como rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; desplegando sistemas que permitan la adecuada protección de los grupos vulnerables, históricamente discriminados o excluidos; y, finalmente, promoviendo los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas

¹¹⁸ El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática. El acta de suscripción del acuerdo nacional fue suscrita el 22 de julio del 2002.

discriminadas e impulsando programas de desarrollo social que los favorezcan integralmente. Es así que en la política número 11 inciso c) del Acuerdo Nacional se establece como política nacional la búsqueda de la promoción e institucionalización de la igualdad de oportunidades sin discriminación, para cuyo fin se “Fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género”.

Es a través de su política número Once que se impulsa la actualización del Plan de Igualdad de Oportunidades¹¹⁹, el cual concretiza este Acuerdo, transversalizando en su contenido el enfoque de género como una perspectiva integral, reconociendo que las políticas no son neutrales al género, porque pueden perpetuar las desigualdades de género y señala que es mandatorio “el impulso en la sociedad, en sus acciones y comunicaciones, de la adopción de valores, prácticas, actitudes y comportamientos equitativos entre hombres y mujeres, para garantizar el derecho a la no discriminación de las mujeres y la erradicación de la violencia familiar y sexual”.

En esa misma línea, el Plan de Igualdad de Género (Planig 2012-2017)¹²⁰ continúa con la evaluación de los avances de la erradicación de la desigualdad en los distintos espacios públicos. El mencionado Plan es concebido bajo el paraguas normativo de la Ley de Igualdad de Oportunidades n.º 28983, que

¹¹⁹ Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Varones 2006-2010 es publicado a través del decreto supremo n.º 009-2005-MIMDES el 12 de septiembre del 2005.

¹²⁰ Plan de Igualdad de Género (Planig 2012-2017) es publicado a través del decreto supremo n.º 004-2012-MIMP, publicado el 18 de agosto del 2012.

establece la necesidad de implementar políticas con enfoque de género transversalizándolo en los tres niveles de gobierno y en todos los sectores del gobierno nacional. Uno de los aportes del Planig es promover la necesidad de registrar la información de acuerdo a sexo para realizar avances en medir la reducción de las brechas de género. Por ello, se otorga herramientas e indicadores de monitoreo y seguimiento de las metas plasmadas en los distintos instrumentos y se crea el Sistema Nacional de Indicadores de Género (SNIG), que es una herramienta informática que permitirá contar con data actualizada y de calidad con respecto al cumplimiento por parte del Estado de las políticas públicas dirigidas a lograr la igualdad de género en nuestro país.

A la luz de este Plan, el Estado ha implementado un plan estratégico articulado con otros sectores que se focaliza en la problemática de la deserción escolar en las comunidades nativas y campesinas, enfocándose en atender la situación de vulnerabilidad de las adolescentes en zonas rurales. En tal sentido, la publicación de la Ley 27558¹²¹ de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales¹²² representó un hito importante en la reivindicación de los derechos de este grupo, en tanto dicha norma busca atender de manera específica los parámetros género, rural e infancia.

Y es a raíz de este tratamiento diferenciado que se busca garantizar el derecho a la educación a través de la implementación de estrategias multisectoriales

¹²¹ Ley n.º 27558 de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales fue publicada el 22 de enero del 2001.

¹²² Dirigido a niñas y adolescentes rurales que tienen residencia habitual en centros poblados menores y comunidades campesinas y nativas, que se dedican predominantemente a actividades agrícolas, ganaderas y forestales.

asumidas por el Ministerio de Educación, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y, por el Ministerio de Salud. En tal sentido “la ley contiene mandatos expresos para la articulación intersectorial entre los ministerios de Salud, Mujer y Educación, liderados por éste, así como para la rendición de cuentas sobre su cumplimiento”¹²³.

No obstante, como señalan Vásquez y Monge “los objetivos primordiales de la ley: asegurar matrícula universal y oportuna para las niñas y adolescentes, permanencia y niveles de logro adecuado para este grupo poblacional, desarrollo de mecanismos de inclusión por extraedad y reducción de discriminación de género han sido cumplidos solo parcialmente” (VÁSQUEZ y MONGE 2007: 96)¹²⁴

El objetivo de la Ley 27558, entre otros, es mitigar las prácticas discriminatorias por razón de la extraedad, estableciéndose de esta manera en su artículo 1, como criterio de promoción que: “El Estado promueve condiciones de equidad entre niños, niñas y adolescentes en áreas rurales para lo cual debe formular políticas educativas que respondan a las necesidades de ese sector y, específicamente, de las niñas y adolescentes rurales, en el marco de una formación integral y de calidad para todos”.

¹²³ GUILLÉN, Lisbeth. Ley de Fomento de la Educación de las niñas y adolescentes rurales. Ley n.º 27558. Concordada con Normas Internacionales y Nacionales, p. 7. Movimiento Manuela Ramos y Care Perú. Disponible en <http://www.manuela.org.pe/wp-content/uploads/2010/11/54076287-Ley-de-Fomento-de-la-Educacion-de-las-Ninas-y-Adolescentes-Rurales-Ley-Nº-27558.pdf>.

¹²⁴ VÁSQUEZ, Enrique y Álvaro MONGE. *¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú?* Lima: Manuela Ramos y el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP), 2007. p. 96.

En la Ley 27558, no solo se reconoce el quinquenio de la educación rural, sino que además se establecen políticas para ampliar la cobertura educativa de niñas y adolescentes en zonas rurales. La equidad de género se plasmaría en los contenidos curriculares, así como también debe ser tomada en cuenta por los maestros y comunidad para cambiar los patrones que puedan perpetuar las desigualdades de género; además de reconocer las barreras lingüísticas y la necesidad de impartir una educación que se ajuste a los problemas y necesidades de las niñas y adolescentes del ámbito rural.

Para cumplir con los objetivos señalados se está formando a nuevos profesores que permitan cerrar la brecha de atención a esta población, capacitando asimismo a los docentes actuales y brindando material educativo en la lengua del estudiante y en castellano. Cabe señalar que la Ley 27558, por lo dispuesto en su artículo 8, no solo promueve prácticas pro equidad de género y eliminación de prácticas discriminatorias, sino que a su vez prescribe la obligación de los profesores de un trato diferenciado y respetuoso para con las niñas y adolescentes.

La forma de financiar todas las acciones contenidas en la Ley 27558, será a través de la constitución de un fondo sobre equidad de género, que, entre otros, permitirá financiar la publicación de literatura especializada con perspectiva de género, la construcción de servicios higiénicos diferenciados para niñas y niños, la promoción del empoderamiento del liderazgo de las niñas en los distintos espacios públicos, así como la erradicación del abuso sexual y

la creación de incentivos para promover la especialización de los docentes en educación bilingüe intercultural,

Otro de los hitos relevantes para reducir las prácticas discriminatorias y garantizar la equidad en el acceso a la oferta educativa para adolescentes gestantes en zonas rurales fue la publicación de la Ley 29600¹²⁵, la cual fomenta la reinserción escolar por embarazo. Esta norma modifica los literales g) y h) del artículo 18 de la LGE, a fin de incluir a las alumnas embarazadas o madres dentro de las poblaciones sobre las que los servicios educativos deben poner especial énfasis. Dicha norma prohíbe expresamente que las instituciones educativas expulsen o limiten el acceso de las alumnas embarazadas, establece la obligación de generar indicadores sobre el avance en la aplicación de métodos para eliminar prácticas discriminatorias por razón de embarazo o maternidad, además de disponer la creación de becas que permitan que las adolescentes embarazadas concluyan sus estudios.

En base a lo narrado, puede apreciarse que si bien se ha desarrollado normativa con miras a garantizar la inclusión en el servicio educativo para erradicar la discriminación de la adolescente rural, las cifras nos indican que a pesar de un reconocimiento formal persiste la situación de vulnerabilidad y segregación continua. Por tanto, es necesario evaluar el impacto normativo de las normas abordadas, para reforzar el cumplimiento por parte del Estado y la

¹²⁵ La ley n.º 29600¹²⁵, ley que fomenta la reinserción escolar por embarazo, fue publicada el 15 de octubre del 2010.

sociedad civil, con el fin de poder alcanzar una igualdad materia y dar un paso a la eficacia real.



Matriz n.º 2

Derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales	Ordenamiento internacional														
	Sistema Universal										Sistema Americano				
	DUDH	PIDESC	CEDAW	Conv. de los derechos del niño	Conf. Jomtien	Belem do Pará	4ta Conf. de Beijing	Foro Dakar	8 ODM	Consenso de Brasilia	ODS	DADH	CADH	Carta OEA	Protocolo de San Salvador
Art. 1 y 26	Art. 13	Art. 10, 1 y 14	Art. 28	Art 3.	Art 8	Art 24	Objetivo estratégico n.º 5	Objetivo estratégico n.º 3	Art 2 s) ; 5a)	Objetivo 4 y 5	Art 12	Art 26	Art 49	Art 13	Art. 6, 13, 14, 15, 16, 17

Fuente: Elaboración propia

2.3 Satisfacción de las dimensiones del derecho a la educación de las adolescentes rurales en el caso de los CRFA's

En esta parte del acápite se establecen las dimensiones del derecho a la educación como un medio para analizar la estrategia CRFA. Con el propósito de responder a la pregunta ¿Cómo se entienden satisfechas las dimensiones del derecho a la educación en el caso de los CRFAS? Para lo cual cruzaremos las dimensiones del derecho a la educación disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad con los tres niveles de obligaciones i) obligación de respetar¹²⁶, ii) proteger¹²⁷ y iii) cumplir.¹²⁸

Es así que, como hemos desarrollado líneas arriba, el Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en relación al artículo 13 del PIDESC, decidió realizar en la mencionada Observación General n.º 13 la configuración del derecho a la educación¹²⁹, señalando que era necesario que la educación cumpliera con estándares en cuatro niveles: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.¹³⁰

¹²⁶ Estas obligaciones implican que el Estado no adopte medidas que supongan una limitación al ejercicio y goce del derecho a la educación; en otras palabras, se trata de obligaciones destinadas a respetar la vigencia efectiva del derecho a la educación, lo cual supone una actuación por parte del Estado, que no injiera u obstaculice

¹²⁷ Este tipo de obligaciones suponen que el Estado controle que terceros no impongan medidas que puedan menoscabar el derecho a la educación

¹²⁸ Estas obligaciones suponen que el Estado adopte medidas para que los individuos y/o comunidades puedan gozar del derecho a la educación

¹²⁹ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. *Observación General 13. El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)* E/C.12/1999/10. 1999.

¹³⁰ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. *Observación General 13. El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)* E/C.12/1999/10. 1999, p. 6.

Matriz n.º 2**Obligaciones que se desprenden para lograr la garantía del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales**

	Dimensiones	Derecho	Obstáculo	Obligación
Derecho a la educación	Disponibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a contar con escuelas con estructuras adecuada para al contexto (sanitarios diferenciados por género, servicios básicos) • Derecho a contar con número suficiente de profesores capacitados bajo un enfoque intercultural y de género • Derecho a contar con material de enseñanza suficiente con enfoque intercultural y de género 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausentismo de profesores • Escuelas con infraestructura deficiente • Subutilización de tiempo de tutoría 	<ul style="list-style-type: none"> • Obligación de implementar escuelas adecuadas, en número suficiente y con la calidad adecuada (servicios básicos y sanitarios diferenciados por género) • Obligación de proveer profesores adecuados sensibilizados bajo un enfoque intercultural y de género • Obligación de brindar materiales contar con material de enseñanza suficiente con enfoque intercultural y de género
	Accesibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a contar con escuelas inclusivas, gratuitas (libres de costos directos e indirectos) y en una ubicación geográfica adecuada 	<ul style="list-style-type: none"> • Accesibilidad física • Barreras legales y financieras (costos directos e indirectos) 	<ul style="list-style-type: none"> • Obligación de eliminar los obstáculos físicos, financieros y legales que no permitan el goce del derecho a la educación

<p>Derecho en la educación</p>	<p>Adaptabilidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a contar con educación que se adapte a necesidades particulares y contextos multilingües 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación estandarizada y que no se adecua a las necesidades particulares de las mujeres • Patriarcalismo (embarazo, matrimonio a temprana edad, ausencia de proyecto de vida, desvaloración de la comunidad al proyecto de vida de las mujeres, violencia y hostigamiento sexual) • Incorporación de la perspectiva económica al servicio educativo 	<ul style="list-style-type: none"> • Obligación de Proveer profesores que brinden educación personalizada, contextualizada que responda a las necesidades particulares de género e interculturales • Obligación de proveer materiales que brinden educación que revalorice la diferencia (intercultural) y elimine los estereotipos de género
<p>Derecho por la educación</p>	<p>Aceptabilidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a recibir educación inclusiva de calidad que cumpla los estándares mínimos , que recoja el discurso de género y revalorice un discurso intercultural 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de supervisión y regulación en los estándares mínimos, que promuevan educación basada en derechos, sensibilizada a revalorizar la diversidad 	<p>Obligación de proveer un servicio educativo (materiales y profesores) bajo un enfoque intercultural y genero</p>

Fuente: Elaboración propia

Katarina Tomasevski, primera relatora especial del derecho a la educación, desarrolla el marco conceptual de las 4A y establece como punto en común del marco legal de cualquier Estado, que no puede haber derecho que no genere obligaciones para los Estados.¹³¹ Dichas obligaciones están recogidas en tratados internacionales, las respectivas constituciones y las normas internas, razón por la cual se establecen, regularizan y estandarizan las obligaciones estatales para la plena garantía del derecho a la educación. A su vez, Tomasevski afirma que el “derecho internacional define a los derechos en general, como reclamos dirigidos a los gobiernos, lo cual especifica lo que los gobiernos deben y no deben hacer”¹³². Este es un claro enunciado para entender el marco conceptual de Tomasevski.

Cabe señalar que la efectividad del derecho a la educación depende del contexto socioeconómico y de las posibilidades de los Estados para asegurar su progresiva generalización¹³³ y accesibilidad para todos. Se establece de esta manera la enseñanza gratuita¹³⁴. Así mismo, la educación, en todas sus formas y en todos sus niveles, debe tener las características de accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y calidad, las cuales deben concurrir simultáneamente para que el derecho a la educación no se vea

¹³¹ TOMASEVSKI, Katerina. *Human Rights Obligations: Making Education Available, Accessible, Acceptable and Adaptable*, p. 8.

¹³² TOMASEVSKI, Katerina, op. cit., p. 8.

¹³³ El comité entiende por la expresión *generalizada* a que el acceso a la educación secundaria no está condicionada a la aptitud del alumno, y se impartirá de tal manera de garantizar el acceso de todos al servicio educativo.

¹³⁴ El comité cuando menciona enseñanza gratuita hace alusión a que si bien hay una atención prioritaria a la educación primaria esto no exime a la obligación de los Estados de adoptar medidas concretas para implantar la enseñanza secundaria gratuita.

desnaturalizado. Así, sobre la educación secundaria, se establece específicamente que “su enseñanza comprende los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, que son comunes a la enseñanza en todas sus formas y en todos los niveles”¹³⁵. Es por ello que a la luz de lo afirmado, se desprende la exigencia de planes flexibles y servicios educativos que se adapten a las necesidades de los alumnos en distintos contextos sociales y culturales. En tal sentido se señala que “El Comité estimula la elaboración y la aplicación de programas *alternativos* en paralelo con los sistemas de las escuelas secundarias normales”¹³⁶.

Esto ha sido plasmado en la matriz n°2, donde se cruzan las dimensiones del derecho a la educación, con los obstáculos que buscan superarse y las obligaciones estatales necesarias para su garantía.

La matriz n° 2 busca evidenciar la relevancia práctica de estas dimensiones que constituirán un parámetro para analizar si la provisión y/o servicio es el idóneo en la medida en que cumpla con garantizar cada una de estas características, ya que de no concurrir una de ellas, no podríamos decir que el derecho a la educación está viéndose plenamente garantizado. Así, por ejemplo, en el rubro de disponibilidad, será importante conocer si existen suficientes locales para atender a toda la población, en especial en el ámbito rural. Por otra parte, se deberán generar medidas que propicien la accesibilidad

¹³⁵ *Ibíd*em, párrafo 12.

¹³⁶ *Ibíd*em.

física y económica de niñas de zonas rurales. Así, los centros educativos no pueden estar tan alejados de los centros poblados que sea casi imposible llegar, y tampoco debería haber costos asociados a la educación que resulten excluyentes.

Las dimensiones del derecho a la educación pueden ser entendidas de la siguiente manera:

2.3.1 Disponibilidad: “La educación es gratuita y se encuentra disponible para todos y existe infraestructura adecuada y profesores entrenados para apoyar el servicio a la educación”¹³⁷. La disponibilidad consiste en proveer instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente. En materia de disponibilidad es necesario que se provea de suficientes centros educativos en las zonas rurales para que las adolescentes puedan asistir a la escuela sin obstáculos. Adicionalmente, estos centros educativos tienen que estar provistos de instalaciones sanitarias adecuadas para que las adolescentes puedan utilizarlas siempre que lo requieran.¹³⁸ El Estado debe dotar de los recursos necesarios (infraestructura y material de enseñanza, entre otros) para la prestación del servicio educativo. En este caso, es importante el criterio de oportunidad, idoneidad y suficiencia, ya que en zonas rurales, los materiales educativos y la infraestructura no necesariamente llegan en el

¹³⁷ CONSTANTINO, Renato, op. cit., p. 117.

¹³⁸ MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas*. E/CN.4/2006/45, pár. 132.

momento adecuado, ni son los idóneos, ni tampoco suficientes, es por ello que se debe hacer hincapié en la necesidad de observar las especificaciones técnicas que permitan entender el cumplimiento de disponibilidad. “Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado. Las condiciones para que funcionen, dependen de numerosos factores, entre otros, del contexto de desarrollo en el que actúan”¹³⁹

Se desprenden de este componente las siguientes obligaciones y acciones específicas:

Dimensión del derecho	Componente del Derecho	Derechos esenciales	Obligación	Acción específica
Derecho a la educación	Disponibilidad	Derecho a contar con escuelas con estructuras adecuada para el contexto(sanitarios diferenciados por género, servicios básicos)	Obligación de implementar escuelas adecuadas, en número suficiente y con la calidad adecuada (servicios básicos y sanitarios diferenciados por género,)	Implementación de escuelas públicas (módulos estandarizados y modelos de escuela por zona geográfica)
		Derecho a contar con número suficiente de profesores capacitados bajo un enfoque intercultural y de género	Obligación de proveer profesores adecuados sensibilizados bajo un enfoque intercultural y de género, en número suficiente.	Contratar profesores que estén capacitados bajo un enfoque intercultural y de género

¹³⁹ Comité de derechos económicos y culturales. *Aplicación del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. Observación generales 13 (21.º periodo de sesiones, 1999) El derecho a la educación (artículo 13 del pacto)*. E/C.12/1999/10, párrafo 6.a.

		Derecho a contar con material de enseñanza suficiente con enfoque intercultural y de género	Obligación de brindar materiales con enfoque de género suficientes, idóneos y oportunos	Adquisición de materiales suficientes, idóneos y oportunos
--	--	---	---	--

Fuente: Elaboración propia

2.3.1.1 Obligación de implementar escuelas adecuadas, en número suficiente y con la calidad adecuada (servicios básicos y sanitarios diferenciados por género):

Esta obligación busca intervenciones que garanticen una gestión más eficiente de la inversión pública, una mejor planificación en los distintos niveles de gobierno, con una política de módulos sistémicos y modelos de escuela por zona geográfica, y una política de mobiliario, equipamiento y mantenimiento. De esta manera, se establecen modelos de escuela que respondan a las características geográficas del entorno y las necesidades de la colectividad.

Dicha obligación se materializa a través de la acción específica de implementar escuelas que cuenten con una infraestructura adecuada que responda a las características geográficas del contexto, que cuente con los servicios básicos (electricidad, agua, desagüe, etc.). Además de implementar sanitarios diferenciados por género, ya que las niñas y adolescentes tienen necesidades diferentes.

2.3.1.2 Obligación de proveer profesores adecuados sensibilizados bajo un enfoque intercultural y de género en número suficiente:

Se deben seleccionar profesores que garanticen la adecuada preparación de los alumnos bajo un discurso de género y multicultural, que brinden un acompañamiento adecuado del proceso de aprendizaje, y que respondan a las necesidades particulares de cada alumno.

Esta obligación imprime la necesidad de contratar profesores que estén capacitados bajo un enfoque intercultural y de género.

2.3.1.3. Obligación de brindar materiales con enfoque de género suficientes, idóneos y oportuno:

Con el objetivo de cambiar los discursos y patrones culturales se deben ofrecer materiales que permitan internalizar y sensibilizar con nuevos discursos, que respeten la diversidad y que incluyan un discurso de género.

Esta obligación se traduce en que el estado debe garantizar la adquisición de materiales que sean idóneos, que respondan a las necesidades del contexto, que sean suficientes y que sean entregados de manera oportuna.

2.3.2 Accesibilidad: Referido a facilitar el ingreso de los individuos a la educación, lo que se manifiesta en la obligatoriedad de la educación básica y su gratuidad a nivel estatal. En tal sentido “el sistema educativo no discrimina y es accesible para todos, y se toman pasos para incluir a los más excluidos”¹⁴⁰. En el caso analizado, esto se evidenciaría en la democratización del acceso a la educación, a través del incremento de la cobertura educativa de las adolescentes mujeres de 12 a 17 años por cuantos medios sean apropiados, para lo cual podrán adoptarse recursos creativos que permitan llegar a todos los contextos sociales y culturales, a través de la implementación de acciones diferenciadas que garanticen el incremento en el acceso de servicio de educación secundaria. En otras palabras “las instituciones y los programas de enseñanza han ser accesibles a todos sin discriminación, en el ámbito del Estado parte. Al respecto, Tomasevski agrega sobre la educación secundaria, “la tendencia de agregar costos a la educación es contradictorio al espíritu de los derechos humanos, cuyo objetivo es garantizar la universalidad de la educación”¹⁴¹.

Así, la accesibilidad involucra tres dimensiones: i) no discriminación; ii) accesibilidad física; y iii) accesibilidad económica. En este caso, los adolescentes, debido a que no existen colegios cercanos, deben incurrir en un

¹⁴⁰ Loc. cit.

¹⁴¹ Loc. cit.

costo de transporte o caminar largas horas. Ello representa un costo indirecto y un desincentivo para los padres, quienes prefieren que sus hijas colaboren en el desarrollo de actividades domésticas; y, en el peor de los casos, si tienen que elegir entre el proyecto educativo del hijo hombre o mujer, prefieran el primero, por un tema de género.

A partir de este componente es posible pensar en regímenes de internado para las poblaciones rurales.¹⁴² Ello con el fin de, entre otros aspectos, garantizar la seguridad de las niñas en el camino al colegio pues la posibilidad de ser víctimas de violencia puede generar que los padres prefieran que no asistan al colegio.¹⁴³

Del mismo modo, es necesario pensar en eliminar las barreras económicas que impiden el acceso a los centros educativos. Es posible pensar en los costos económicos del transporte. Por tanto, será necesario pensar en subsidios o programas que reconozcan estas barreras y busquen eliminarlas.¹⁴⁴ De manera similar, ayudará mucho la implementación de programas de comidas escolares pues generan incentivos altos a la asistencia a clases.

Se desprenden de este componente las siguientes obligaciones y acciones específicas:

¹⁴² SINGH, Kishore. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la Educación. La promoción de igualdad de oportunidades en la educación*. A/HRC/17/29. 2011, pág. 53.

¹⁴³ SINGH, Kishore. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la Educación. La promoción de igualdad de oportunidades en la educación*. A/HRC/17/29. 2011, pág. 54.

¹⁴⁴ SINGH, Kishore. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la Educación. La promoción de igualdad de oportunidades en la educación*. A/HRC/17/29. 2011, pág. 56.

Dimensión del derecho	Componente del Derecho	Derechos esenciales	Obligación	Acción específica
Derecho a la educación	Accesibilidad	Derecho a contar con escuelas inclusivas, gratuitas (libres de costos directos e indirectos) y en una ubicación geográfica adecuada	Obligación de eliminar los obstáculos físicos que no permiten el pleno goce del derecho a la educación	En lugares donde no haya escuelas a más de 5 km, establecer programas educativos flexibles y/o internados
			Obligación de eliminar los obstáculos financieros que no permiten el pleno goce del derecho a la educación	Eliminación del gasto de bolsillo de los hogares con adolescentes en escuelas públicas

Fuente: Elaboración propia

2.3.2.1 Obligación de eliminar los obstáculos físicos que no permiten el pleno goce del derecho a la educación:

Esta obligación busca intervenciones que respondan a la inaccesibilidad física a muchos de los centros educativos, lo cual obliga que los niños tengan que caminar largas horas y/o incurran en costos de transporte.

Respuesta a esta problemática es la implementación de programas educativos bajo la modalidad de internado o mecanismos flexibles que permitan a los profesores ir a los hogares de los estudiantes. Asimismo,

deben promoverse facilidades en transporte para que las alumnas asistan a la escuela.

2.3.2.2 Obligación de eliminar los obstáculos financieros que no permiten el pleno goce del derecho a la educación:

Tal como hemos presentado líneas arriba los pequeños gastos son muy comunes en la economía doméstica y son estos pequeños gastos los que inciden en la permanencia de las adolescentes en las escuelas, ya que los costos indirectos y directos elevados son un desincentivo en la decisión de los padres de llevar a las adolescentes a las escuelas, prefiriendo que estas se queden en casa desarrollando labores de cuidado.

Es por eso que esta obligación se traduce en la eliminación del gasto de bolsillo.

2.3.3 Aceptabilidad: El contenido de la educación es relevante, no discriminatorio, culturalmente apropiado y de buena calidad. La escuela es segura y los profesores son profesionales.¹⁴⁵ La forma y el fondo de la educación, que comprende los programas de estudio y los métodos pedagógicos, deben ser pertinentes y adecuados culturalmente y de buena calidad. Al respecto Tomasevski refiere que la aceptabilidad “está referido al enfoque de la calidad de la educación, que está dirigido a resumir los

¹⁴⁵ CONSTANTINO, Renato, op. cit., p. 117.

estándares de derechos humanos que deberían ser recogidos en el proceso de enseñanza y aprendizaje”¹⁴⁶.

Es importante que la educación apunte a derribar las barreras de género existentes. La educación tradicionalmente patriarcal impide relaciones sociales justas e igualitarias. Este patriarcalismo se expresa de una manera particular contra las mujeres de zonas rurales por la especial interseccionalidad de su situación.¹⁴⁷ La equidad de género se fomenta con medidas que rompen los tradicionales esquemas de división social por género. En tal sentido, será conveniente que los libros no sigan estereotipos de género tradicionales.¹⁴⁸ También será importante la contratación de personal que se encuentre sensibilizado con un discurso intercultural bilingüe y de género. Adicionalmente, es necesario que los Estados tomen medidas para impedir que ciertos estereotipos de género impidan la educación. Por ejemplo, en algunos países se ha entendido que la llegada de la menarquía significa que la menor ya puede tener relaciones sexuales y ser madre por lo que se alienta su deserción escolar.¹⁴⁹ Una socialización pensada en que la finalidad única de la mujer es ser madre genera esas situaciones.¹⁵⁰ Por ello, es necesario que los Estados tomen medidas para evitar el matrimonio infantil.

¹⁴⁶ TOMASEVSKI, Katarina. *Manual on Rights-Based Education. Global Human Rights Requirements Made Simple*. Bangkok: Unesco, 2004, p. 3.

¹⁴⁷ MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas*. E/CN.4/2006/45, párr. 15-19.

¹⁴⁸ MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas*. E/CN.4/2006/45, párr. 145.

¹⁴⁹ MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas*. E/CN.4/2006/45, párr. 112.

¹⁵⁰ MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas*. E/CN.4/2006/45, párr. 71.

Asimismo, se deben tomar acciones legales para que las situaciones de embarazo adolescente no conlleven a la expulsión de un centro educativo.¹⁵¹

Finalmente, en las situaciones de maternidad, los Estados tienen el deber de generar incentivos y programas que aseguren que las niñas puedan terminar la educación básica a pesar de la carga que conlleva la labor doméstica y de crianza de hijos.¹⁵²

Se desprenden de este componente las siguientes obligaciones y acciones específicas:

Dimensión del derecho	Componente del Derecho	Derechos esenciales	Obligación	Acción específica
Derecho a la educación	Aceptabilidad	Derecho a recibir educación inclusiva de calidad que cumpla los estándares mínimos, que recoja el discurso de derechos y revalorice un discurso intercultural	Obligación de generar mecanismos de supervisión y regulación en los estándares mínimos, que promuevan educación basada en derechos, sensibilizada a revalorizar la diversidad	Establecer mecanismos de rendición de cuentas (remisión de informes de resultados) que permita monitorear los avances obtenidos por los alumnos
				Establecer evaluaciones al final de los semestres para ver los resultados obtenidos tanto de los alumnos como de la institución
				Designar funcionarios que fiscalicen o supervisen a los directores y profesores en el proceso de enseñanza

Fuente: Elaboración propia

¹⁵¹ MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas*. E/CN.4/2006/45, pár. 76.

¹⁵² MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas*. E/CN.4/2006/45, pár. 78.

2.3.3.1 Obligación de generar mecanismos de supervisión y regulación que promuevan educación basada en derechos, sensibilizada a revalorizar la diversidad:

Se deberían implementar mecanismos de rendición de cuentas e inspecciones sistemáticas a los colegios, a través del establecimiento de sistemas de información integrados que permitan tener conocimiento del estado de las actividades de los centros educativos, lo cual coadyuvaría a garantizar una mayor fiscalización y saber a ciencia cierta qué es lo que se está logrando y qué aspectos deberían reforzarse.

2.3.4 Adaptabilidad: “La educación puede evolucionar con las necesidades cambiantes de la sociedad y contribuye a cambiar inequidades como la discriminación de género; puede ser adaptada localmente para diferentes contextos”¹⁵³. Al respecto Tomasevski acota “otro resultado de incorporar el enfoque de derechos humanos al sistema educativo, es la necesidad de adaptar el servicio educativo a la necesidades individuales de cada estudiante, en vez de esperar que las expectativas de los niños encajen en una currícula o infraestructura preestablecida”¹⁵⁴. La educación ha de poder adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en proceso de transformación, y responder a las

¹⁵³ CONSTANTINO, Renato, loc. cit.

¹⁵⁴ TOMASEVSKI, Katarina, op. cit., p. 4.

necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociedades variadas. Este es un punto clave, ya que el contexto cultural y las características sociodemográficas condicionan la aproximación del alumno con el proceso de aprendizaje. Si no se entiende esto y no se diseñan medidas que permitan recoger las particularidades del entorno, no se va a lograr una adecuada tutela de esta dimensión.

Es así que la adaptabilidad implica la obligación del Estado de garantizar una educación que se adapte a las necesidades de las sociedades y comunidades, y responda a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados. Al respecto, los Estados tienen que adoptar medidas para que niños y niñas estudien principalmente en su idioma natal.¹⁵⁵

Para ello, evidentemente, se requieren políticas de educación intercultural reales que valoren adecuadamente las tradiciones lingüísticas no mayoritarias.¹⁵⁶ También, en general, será relevante que el sistema educativo acoja las necesidades educativas, sociales y culturales de las niñas rurales y que se propongan soluciones de acuerdo a ello.¹⁵⁷

¹⁵⁵ SINGH, Kishore. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la Educación. La promoción de igualdad de oportunidades en la educación.* A/HRC/17/29. 2011, pág. 63.

¹⁵⁶ MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas.* E/CN.4/2006/45, pág. 149.

¹⁵⁷ MUÑOZ, Vernor. *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas.* E/CN.4/2006/45, pág. 148.

Se desprenden de este componente las siguientes obligaciones y acciones específicas:

Dimensión del derecho	Componente del Derecho	Derechos esenciales	Obligación	Acción específica
Derecho en la educación	Adaptabilidad	Derecho a contar con educación que se adapte a necesidades particulares y contextos multilingües	Obligación de Proveer un servicio educativo que brinden educación personalizada, contextualizada que responda a las necesidades particulares de género e interculturales	Asegurar servicios de apoyo y acompañamiento en el proceso de inclusión de género y/o multicultural
				Contratar profesores que estén capacitados bajo un enfoque intercultural y de género
				Desarrollar talleres con enfoque de género que permitan una mayor inclusión de las adolescentes, enfocados a padres y/o comunidad

Fuente: Elaboración propia

2.3.4.1 Obligación de proveer profesores que brinden educación personalizada, contextualizada que responda a las necesidades particulares de género e interculturales:

Si bien el Marco Curricular Nacional ha definido los aprendizajes fundamentales que deben ser adquiridos por cada estudiante de la Educación Básica, los profesores y materiales deben estar sensibilizados bajo un discurso de género y multicultural, de tal manera que puedan atender a las necesidades particulares de cada adolescentes. Por ello, los docentes deben contar una formación que les permita adecuarse a las particularidades y las características de la población meta de cada contexto, para lograr que la intervención logre el objetivo propuesto y el impacto deseado.

Esta obligación se traduce de esta manera en asegurar servicios de apoyo y acompañamiento en el proceso de inclusión y en el desarrollo de talleres con enfoque de género que permitan una mayor inclusión de las adolescentes, enfocados a padres y/o comunidad; incidiendo en la parte pedagógica, a través de tutorías; talleres y dinámicas.

En cuanto a los padres es necesario involucrarlos en este proceso de transformación, ya que ellos juegan un rol central. Es importante que

entiendan la relevancia del proyecto educativo, ya que existe la idea de que solo la educación primaria es importante mientras que la secundaria ya no lo es. Es necesario cambiar estos discursos y patrones de conducta.



CAPÍTULO III

DESCRIPCIÓN DE LA ESTRATEGIA CENTRO RURALES DE FORMACIÓN EN ALTERNANCIA (CRFAS) Y LA EVALUACIÓN DE SU DISEÑO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACION DEL ESTADO DE GARANTIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LAS ADOLESCENTES EN ZONAS RURALES

En el presente capítulo, se presentará el modelo alternativo de enseñanza mediante Centros Rurales de Formación en Alternancia (CRFA) como estrategia de atención a las demandas educativas en el área rural como componente fundamental de un proyecto de desarrollo local. Desde este enfoque, las comunidades y las familias asumen su rol de educador comprometiéndose en la gestión y funcionamiento del CRFA y articulando a los demás actores sociales y económicos del entorno al proceso educativo.

Una vez expuesto el modelo CRFA, se analizará si es que la estrategia antes mencionada garantiza el derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales mediante el cumplimiento de los parámetros esbozados en los primeros capítulos.

3.1 Marco Institucional del modelo educativo de formación en alternancia en el ámbito rural

En el 2007 se estableció una nueva institucionalidad educativa con la creación del Consejo Nacional de Educación, el cual aprueba mediante Resolución Suprema n.º 001-2007-ED el “Proyecto Educativo Nacional (PEN) al 2021: la

Educación que queremos para el Perú”, que articula un conjunto de políticas que establecen el marco estratégico para tomar decisiones que contribuyan al desarrollo de la educación en el país. En especial el objetivo estratégico 1 de PEN dispone “oportunidades y resultados educativos de igual calidad para todos” y contiene como política 2.2 “universalizar el acceso a una educación secundaria de calidad”.

Estos avances institucionales en materia educativa se ven respaldados en el marco del Acuerdo Nacional, que incluye en su política n.º 12 *“el acceso universal a una educación pública, gratuita y de calidad (...)”*. De forma particular en la política n.º 2.2 del Proyecto Educativo Nacional al 2021 señala como una de las principales medidas, “la aplicación continua y sistemática de modalidades flexibles (educación a distancia, educación en alternancia y otras) que respondan con calidad y pertinencia a las condiciones reales de vida, cultura y trabajo en zonas rurales, así como que enfatizan el desarrollo de competencias productivas, emprendedoras y de ciudadanía”

Sin embargo, hoy es indispensable traducir este consenso político en un plan de acción concreto basado en la disponibilidad de recursos para su ejecución hasta el año 2021.

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley n.º 25762, Ley Orgánica del Ministerio de Educación, mediante artículo 1 de la Resolución Ministerial n.º 0518-2012-ED se resolvió aprobar el Plan Estratégico Sectorial Multianual

de Educación (PESEM) 2012-2016¹⁵⁸. A la luz de este plan, el Minedu ha implementado un plan estratégico articulado con otros sectores para abordar la problemática de la deserción escolar, adoptando como uno de sus objetivos estratégicos “garantizar el acceso oportuno a una educación básica de calidad” así como la “generación de alternativas de atención educativa pertinentes a los diversos contextos”.

Entre otros instrumentos que garantizan la operatividad del PESEM, está el Decreto Supremo n.º 001-2015-Minedu, del 30 de enero del 2015, mediante el cual se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), en cuyo marco se crea la Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural, que integra la Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural, Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural (DIGEIBIRA), que depende del Despacho Viceministerial de Gestión Pedagógica del Ministerio de Educación.

De esta manera, las estrategias focalizadas en el ámbito rural que antes se encontraban dispersas en diversas unidades y dependencias del Minedu se han agrupado en la Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural (DISER), con la idea de garantizar una mayor efectividad de las políticas enfocadas al ámbito rural.

¹⁵⁸ El Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación (PESEM) 2012-2016 fue publicado a través de la Resolución Ministerial n.º 0518-2012-ED el 20 de diciembre del 2012.

La Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural, tiene los siguientes objetivos: i) Diseñar la política nacional de Educación Rural; ii) Proponer y orientar la aplicación de la política nacional de Educación Rural en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional, estableciendo las coordinaciones nacionales con las direcciones generales y oficinas del Ministerio de Educación; iii) Diseñar las estrategias sociales y los lineamientos técnicos necesarios para aplicar en las condiciones del medio rural, la diversificación curricular, los medios y materiales, las estrategias de aprendizaje y de evaluación definidas por la Educación Básica Regular y la Educación Básica Alternativa y; iv) Orientar y dirigir el desarrollo y la implementación de la Educación Rural en coordinación con las Direcciones Regionales de Educación o los órganos que hagan sus veces y las Unidades de Gestión Educativa Local.

En la entrevista realizada a Ernesto Gálmez Márquez¹⁵⁹, Director de la DISER, dicho funcionario señaló que esta dirección en la actualidad es responsable de la implementación de cuatro estrategias: i) Modelo multigrado, el cual está dirigido a la escuela primaria, ii) Modelo Internado, iii) Modelo de Centros Rurales de Formación en Alternancia (CRFA) y, iv) Modelo Tutorial, siendo los tres últimos los que están enfocados a la educación secundaria rural.

¹⁵⁹ GÁLMEZ, Ernesto. Director de la Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural. Minedu. Entrevista realizada en el marco del desarrollo de la tesis *El derecho a la educación de las adolescentes de 12 a 17 años en zonas rurales. Análisis bajo el enfoque de derechos de la estrategia centros rurales de formación en alternancia*. Entrevista realizada el 24 de noviembre del 2015. Lima.

El 3 de febrero del 2016 a través del Resolución de Secretaria General n.º 040-2016-Minedu; se aprueban los Lineamientos que regulan las formas de atención diversificada en el nivel de educación secundaria de la educación básica regular en el ámbito rural. Sin embargo es necesario precisar que estos Lineamientos no han sido publicados en el diario oficial “El Peruano”. Se puede acceder a ellos a través de la página web del Ministerio de Educación, con fecha 8 de febrero del 2016

Los tres modelos dedicados a la secundaria rural tienen en común el propósito de asegurar el acceso a la educación de poblaciones rurales dispersas, logrando como impacto la mitigación de la deserción escolar en estos ámbitos. Al mismo tiempo, los tres modelos buscan ser una respuesta pertinente al problema de la accesibilidad en zonas rurales y, sobre todo, consolidarse como metodologías que resulten atractivas a los adolescentes que viven en estas áreas geográficas.

La premisa que guía su implementación es que no se puede aplicar el mismo plan de estudios para poblaciones distintas y no se pueden ocultar sus particularidades. En tal medida, no se puede tener un mismo plan para todos, sino que el plan tiene que adaptarse a las circunstancias y expectativas de las poblaciones y generar estrategias que respondan a problemáticas y necesidades distintas.

Como bien mencionan los técnicos del Minedu, no solo basta con ponerles el colegio más cerca a su domicilio, sino hay que lograr que el plan de estudios sea interesante para ellos “porque ir al colegio para no estudiar, o asistir sin que los profesores estén capacitados, o simplemente, que no asistan, los alumnos sienten que no aprenden nada y por lo tanto es un absurdo asistir”.

3.1.1 Modelos educativos enfocados en la educación secundaria rural

El Minedu, para afrontar los obstáculos que los niños y adolescentes de contexto rurales deben afrontar, ha diseñado tres estrategias ad hoc, que responden a las necesidades particulares de los niños y adolescentes. Estos modelos proponen el respeto y el fortalecimiento de la identidad cultural a través de una educación de calidad, con equidad y cobertura ampliada. Estos modelos parten de la premisa de que las adolescentes en zonas rurales tienen un vínculo de pertenencia con su comunidad y con su familia (vínculo que no es solo afectivo, sino social y económico, entre otros), por lo que son una respuesta al intento de coordinación la formación escolar con el trabajo y la vida propiciando su arraigo con el medio del que provienen para lograr el desarrollo sostenido de las comunidades.

a) Modelo Internado

El Ministerio de Educación impulsa la implementación del Modelo Internado, que está enfocado básicamente a la atención de las comunidades alejadas de

los centros poblados, que cuentan con poca población estudiantil, y cuyos niveles de pobreza les impiden pagar las pensiones educativas en caso exista una escuela secundaria.

Sucede que en las comunidades andinas y amazónicas existe población adolescente dispersa y el Ministerio de Educación no ha desarrollado una oferta ad hoc para esas localidades. Entonces, los adolescentes o dejan de estudiar secundaria o migran a un pueblo (generalmente distante) para estudiar. En el primer caso, los adolescentes encuentran pareja rápido y forman un nuevo hogar a las edades de 12 o 13 años. En el segundo caso, van a la ciudad (o a un pueblo más grande) para trabajar y poder financiar su educación secundaria.

En estas zonas alejadas hay problemas adicionales como la falta de servicios básicos en las viviendas, trabajo infantil, migración masiva de la población joven del campo a la ciudad y embarazo adolescente. Asimismo, muchas de estas zonas son habitadas por población nativa o indígena, lo que representa un reto adicional a la intervención educativa que debe realizar el Estado.

En estos contextos en los que los alumnos que viven en zonas realmente alejadas de los centros educativos, el Modelo Internado surge como una alternativa viable que puede reducir los índices de demanda no atendida y de deserción.

Los requisitos más comunes para la admisión son los siguientes (sin ser necesario que el alumno o alumna reúna todos a la vez):

- a) Pertener a una comunidad alejada y que en dicha comunidad o cerca de ella no exista un colegio
- b) Situación de pobreza de la familia
- c) La pertenencia a una comunidad originaria
- d) La orfandad del postulante
- e) Según el tipo de internado, el sexo del alumno
- f) Carencias de índole emocional, afectiva, de maltrato familiar, y hasta problemas psicocognitivos del estudiante
- g) Recomendación de los apus o jefes de las comunidades de donde proviene el estudiante (en aquellos internados donde se suele tener comunicación más estrecha con las comunidades).

Uno de los grandes aportes de esta modalidad educativa es el incremento de la población femenina. Y en este punto no solo importa la mejor percepción y valoración de la educación o los servicios brindados en las instituciones, sino también el aspecto de la seguridad que ofrece el internado, eliminando los riesgos que significa acceder a los colegios desde comunidades que se encuentran a varias horas de distancia.

b) Modelo Tutorial

Con el fin de atender las necesidades particulares de los adolescentes y garantizar su acceso al nivel de enseñanza secundaria en zonas rurales, el Ministerio de Educación impulsa la implementación de la Forma de Atención de Secundaria Tutorial, en el marco del Convenio de Cooperación

Interinstitucional entre el Ministerio de Educación y el Centro de Desarrollo y Autogestión (D y A).

Esta forma de atención denominada Secundaria Tutorial ofrece el servicio de educación semipresencial a adolescentes de zonas rurales alejadas, comprendidos entre los 12 y 17 años de edad que concluyeron el nivel primario o interrumpieron sus estudios secundarios, y desean reinsertarse a la educación.

La Forma de Atención de Secundaria Tutorial plantea un servicio educativo que, saliendo de los cauces convencionales, incursiona en una oferta en donde la escuela llega a la casa, se optimizan los espacios escolares existentes, la familia y la comunidad tienen un rol protagónico y, además, se potencia la responsabilidad personal y colectiva en el aprendizaje.

La Secundaria Tutorial tiene los siguientes objetivos: (i) implementar una oferta pedagógica pertinente que responda a las características, intereses y necesidades de los estudiantes que habitan en zonas rurales, (ii) prevenir y reducir la deserción escolar incorporando al sistema educativo a las y los adolescentes rurales que por razones de dispersión y lejanía abandonaron sus estudios, (iii) prevenir y reducir la posibilidad de que niñas, niños y adolescentes, al no acceder al sistema educativo, se involucren tempranamente al trabajo infantil peligroso y excesivo, y con ello se expongan a sus múltiples y perjudiciales efectos. Con el nuevo ROF del Ministerio de

Educación, vigente a partir de marzo del 2015, esta modalidad forma parte de la Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural (DISER).

A diferencia de los Internados, donde los adolescentes se quedan todo el año, en el modelo Tutorial los adolescentes se quedan dos la mitad del mes en la escuela secundaria y la otra mitad en sus casas, porque los alumnos incluidos en este modelo están a un radio de 3 horas de la escuela. Lo que se busca es que en vez de que los alumnos se desplacen todos los días a la escuela, muchas veces sin haber ingerido alimento, solo lo hagan la mitad de la jornada escolar.

Cabe señalar por último que, si bien el modelo tutorial tiene entre sus objetivos el desarrollo de capacidades de emprendimiento, esta estrategia está más focalizada en erradicar el trabajo infantil.

c) Modelo en Alternancia

El Modelo de Servicio Educativo Secundaria en Alternancia tiene como objetivo general mejorar la calidad del servicio de educación secundaria ampliando las oportunidades de aprendizaje de los y las estudiantes de las instituciones educativas CRFA en dicho nivel y promoviendo el cierre de brechas y la equidad educativa en el país. En dicho modelo, los adolescentes conviven por 15 días en las instalaciones educativas que están acondicionadas a modo de

albergue, y otros 15 días están en sus casas, chacra familiar, u otros centros de trabajo, poniendo en práctica lo aprendido en las clases.

Durante los días en casa, los profesores se trasladan a las residencias de los y las estudiantes para monitorear el cumplimiento de las tareas dejadas. Esta modalidad de educación se enfoca en las poblaciones dispersas y de una densidad poblacional mediana a muy baja y está ligada al desarrollo productivo y al emprendimiento local. Este modelo no promueve la currícula tradicional sino que se adapta a lo que la localidad necesita y en función a ello elabora el plan de enseñanza enfocado en generar competencias para mejorar el desarrollo local. Al culminar la secundaria, los y las alumnas egresan con un *business plan* del emprendimiento local, desarrollado.

3.1.2. La formación de educación secundaria en alternancia como servicio educativo para el entorno rural

La formación en alternancia se originó en Francia en el año 1935 como respuesta a un servicio educativo que no se adaptaba a la vida y desarrollo de los jóvenes de zonas rurales de dicho país. Es por ello que ante la búsqueda de brindar un mejor servicio educativo para el entorno rural que sea más acorde al contexto de los alumnos, se construyó el modelo de Educación en Alternancia con miras a constituirse como una oportunidad de desarrollo y satisfacer las demandas educativas en el área rural, teniendo como eje central

el desarrollo local. Para lo cual se requerirá de la participación y compromiso de la familia y la comunidad.

Desde un inicio, se buscó garantizar el derecho a la educación de los adolescentes en zonas rurales de espacios geográficos bastante aislados, con bajos recursos económicos, pocas vías de comunicación y una distribución demográfica muy dispersa. Razón por la cual al identificar que el desarrollo local en zonas rurales repercute en el proceso de reconocimiento y construcción personal de los adolescentes; se despliega una estrategia enfocada al impulso de competencias técnico-productivas de los estudiantes, así como al fortalecimiento institucional de las comunidades rurales, lo cual redundará en lograr un mayor empoderamiento en la toma de decisiones.

Para que la formación en alternancia funcione requiere entre otras condiciones la conjunción de elementos como una infraestructura educativa, un adecuado desempeño de los docentes y monitores, así como la participación y compromiso de las familias, los estudiantes y las autoridades locales y regionales.

Si no hay una confluencia de estos factores, es difícil que se pueda asegurar el mejoramiento de las condiciones de vida de la población local al propiciar mayor productividad, mejores ingresos, posibilidades de participación y movilidad social. Por lo tanto si el entorno o contexto no es el propicio y no se tienen prioridades y estrategias de desarrollo claras, organizaciones activas y

adecuada gobernanza local y regional, difícilmente se conseguirán los resultados esperados.

La modalidad de alternancia fue traída al Perú en el año 2002 por la ONG PRORURAL, y luego en el 2003 se suma a este esfuerzo la ONG ADEAS Qullana. Ante los resultados obtenidos, el Minedu incorporó este modelo en el año 2013 a sus lineamientos con la idea que el Modelo de Secundaria en Alternancia contribuya desde la educación al desarrollo local y al desarrollo de capacidades en los y las estudiantes.

Las características más saltantes de este modelo son las siguientes: 1) los espacios de formación que están integrados por el medio socioproductivo (hogar o comunidad) y por la institución educativa (CRFA); 2) la utilización de instrumentos de la pedagogía de Alternancia; y 3) el Plan de Formación del CRFA, compuesto de una serie de actividades: plan de investigación, puesta en común, actividad pedagógica, visita de estudios, tertulia (profesional y de socialización), curso técnico, aprendizaje práctico, visita a las familias, viaje de estudios, proyecto productivo, plan de emprendimiento, cuaderno de la realidad, cuaderno de relación y tutoría.

La propuesta de experiencia de aprendizaje del modelo CRFA puede apreciarse como representativa del Enfoque Basado en Derechos; al tener como base los siguientes fundamentos:

1) La valoración al estudiante en cuanto a sus particularidades, lo cual implica la percepción del adolescente como un sujeto de derechos, irrepetible y trascendente, un ser social inmerso en una realidad concreta y que, en consecuencia, posee un determinado horizonte de interpretación, con una particular visión del mundo, concepciones, significados y símbolos, con intereses, problemas y expectativas particulares que deben ser atendidos, reforzando su identidad cultural, y propiciando la construcción de su propio proyecto de vida.

2) El respeto y el fortalecimiento de la identidad cultural de los estudiantes a través de una educación de calidad, con equidad y cobertura ampliada. En el caso particular de la educación secundaria en alternancia se basa en el vínculo de pertenencia de los estudiantes con su comunidad y con su familia, por lo que busca coordinar la formación escolar con el trabajo y la vida, propiciando su arraigo con el medio del que provienen para lograr el desarrollo sostenido de su comunidad

3) Busca potenciar las posibilidades de desarrollo agropecuario y de otras actividades económicas vinculadas al entorno local, a través de la oferta de formación cualificada para los adolescentes y jóvenes del nivel secundario, pretendiendo ser una respuesta a la preocupación de formar a los adolescentes como responsables del medio donde viven, generar empleo local y posibilitar una calidad de vida adecuada, que les permita construir una visión del futuro más optimista.

4) Pedagógicamente buscan desarrollar competencias laborales válidas para la localidad y región; y encaminar las inquietudes y experiencias, desarrollando un espíritu emprendedor capaz de generar capacidades de autoempleo y de iniciativas asociativas.

3.1.3 La Estrategia de los Centros Rurales de Formación en alternancia (CRFA)

El Ministerio de Educación es el sector encargado de formular las políticas educativas y de establecer y promover el “Proyecto Educativo Nacional al 2021: La Educación que queremos para el Perú” el cual fue aprobado por Resolución Suprema n.º 001-2007-ED. En el marco de su política 2.2, referida a la universalización del acceso a una educación secundaria de calidad, se señala como una de las principales medidas la aplicación continua y sistemática de modalidades flexibles de educación entre las que se incluyen la educación a distancia y la educación en alternancia, las que deben responder con calidad y pertinencia a las condiciones reales de vida, cultura y trabajo de las zonas rurales, además de contribuir al desarrollo de competencias productivas, emprendedoras y de ciudadanía.

Desde el año 2012 el Ministerio de Educación viene implementando el Programa Presupuestal Estratégico 091 “Incremento en el acceso a la población de 3 a 16 años a los servicios educativos públicos de la Educación

Básica Regular” (PPER), en el marco de la universalización de la atención en el nivel de secundaria. Este programa está dirigido a incrementar el acceso, la permanencia y asegurar la conclusión de la educación básica regular de niños, niñas y adolescentes a los servicios educativos de acuerdo a sus características y necesidades, lo que finalmente tendrá repercusión en la mejora de los logros de aprendizaje.

Este programa presupuestal considera la validación de nuevas alternativas o formas de atención que permitan responder a la demanda educativa de los estudiantes de los diversos contextos del país. Se previeron cuatro alternativas: 1) IIEE de tipo presencial nuevas; 2) Centros Rurales de Formación en Alternancia (CRFA); 3) Ampliación de la capacidad de la IE existente; 4) Ampliación de nivel de IE Primaria para atender secundaria.

Estas alternativas de atención a niños, niñas y adolescentes obedece a la necesidad de ofrecer servicios educativos que respondan a las características de dichos niños, niñas y adolescentes, que debido al contexto que enfrentan no pueden acceder a la escuela.

El Modelo de Secundaria en Alternancia constituye una respuesta de atención a las demandas educativas en el área rural como componente fundamental de un proyecto de desarrollo local. El objetivo del Minedu es que mediante el impulso del Modelo de Secundaria en Alternancia se desarrollen capacidades

locales para que puedan incidir en el hogar y en la comunidad y así realizar un plan formativo personal.

En tal sentido, los CRFA responden no solo a las dificultades de acceso a las escuelas que presentan las zonas rurales, sino sobre todo, a la pertinencia y adaptabilidad que deben tener los servicios educativos para estos ámbitos. De tal suerte que resulten ser una modalidad de servicio educativo que atienda con calidad a los y las estudiantes de las comunidades rurales de nuestro país, tomando en cuenta la diversidad cultural y la heterogeneidad de necesidades, intereses, demandas y obstáculos que enfrentan cada uno de los estudiantes de acuerdo a los contextos en donde se desenvuelven.

Por definición, los CRFA son instituciones educativas inscritas en registros públicos bajo la modalidad de gestión asociativa de familias, personas e instituciones que se unen para buscar una formación integral (humana, académica, técnico-productiva y empresarial) de los estudiantes (adolescentes de primero a quinto grado de educación secundaria), buscando contribuir eficazmente el desarrollo de las localidades donde se instalan estas instituciones educativas en zonas rurales del país.

Esta propuesta plantea una pedagogía de la educación en alternancia que lleva a alternar dos semanas de estadía en el medio socioeconómico (familia y comunidad), con dos semanas en el CRFA. En el medio socioeconómico los estudiantes trabajan con sus padres en la chacra, investigan y desarrollan

tareas académicas, además de proyectos productivos innovadores. Durante el período de estancia en el CRFA, desarrollan el currículo exigido por el Minedu que está adaptada a las necesidades de la localidad.

En la actualidad hay 61 CRFA¹⁶⁰ que existen a nivel nacional y dentro de ellos (tal como lo demuestra el gráfico 3), y para garantizar su operatividad se cuenta con 61 directores, 1196 estudiantes y 404 docentes monitores, bajo este esquema.

Gráfico 3: Ubicación de los CRFAS



Fuente: DISER

¹⁶⁰ Datos poblacionales del Muestreo Convencional entregados por Diser.

N.º	Región	CRFA		Estudiantes	Docentes monitores	Padres de familia	Directivos de asociaciones CRFA
		Número	%				
Total general		61	100.0%	1196	404	23	23
1	Apurímac	6	9.8%	122	46	1	1
2	Arequipa	2	3.3%	24	13	1	1
3	Ayacucho	4	6.6%	54	26	2	2
4	Cajamarca	1	1.6%	16	6	1	1
5	Cusco	21	34.4%	576	148	7	7
6	Huánuco	2	3.3%	23	9	1	1
7	Junín	2	3.3%	15	9	1	1
8	La Libertad	1	1.6%	24	7	0	0
9	Lambayeque	1	1.6%	17	6	0	0
10	Lima Provincias	2	3.3%	15	16	1	1
11	Loreto	9	14.8%	105	47	2	2
12	Piura	3	4.9%	75	20	3	3
13	Puno	2	3.3%	43	18	1	1
14	San Martín	5	8.2%	87	33	2	2

Fuente: Base de Datos de Campo CRFA .Obtenido por el Minedu

El otro elemento clave es la gestión que está a cargo de asociaciones locales que han sido creadas para este fin y que están conformadas por los padres de familia y otros colaboradores locales que en conjunto gestionan los CRFA e

intervienen activamente en la selección de los profesores que, son evaluados durante todo el año para decidir su continuidad.

Los CRFA tienen los siguientes objetivos:

- Fortalecer y ampliar el servicio de educación secundaria en zonas rurales incrementando los niveles de acceso con calidad, permanencia y conclusión oportuna, con la finalidad de cerrar las brechas de inequidad educativa que se dan entre el ámbito rural y el ámbito urbano.
- Contribuir al proceso formativo de los y las estudiantes de educación secundaria en las zonas rurales del país, para que logren una formación adecuada en los ámbitos humano, académico, productivo y empresarial, con actitudes y valores que les permitan actuar de manera autónoma, asumiendo su responsabilidad ciudadana.
- Promover el fortalecimiento de la identidad cultural a través de una educación de calidad con equidad, basada en el vínculo de pertenencia de los y las estudiantes a su familia y su comunidad
- Fortalecer la participación de las familias y de la comunidad en los procesos de gestión institucional, pedagógica (diseño del plan de formación, desarrollo de los instrumentos pedagógicos de la alternancia, acompañamiento del proceso educativo y de las actividades pedagógicas programadas) y administrativa de los CRFA.

- Promover que los y las estudiantes sean capaces de incorporarse a centros de estudios superiores y desempeñarse con eficacia, consolidando su formación y constituyéndose en líderes que impulsen el desarrollo local, regional y nacional.
- Fortalecer las capacidades de los y las estudiantes de educación secundaria para posteriormente emplearse eficientemente en un negocio familiar o con terceras personas, y/o generar su propio puesto de trabajo a través del emprendimiento y visión empresarial, con adecuados índices de productividad.
- Generar espacios y estrategias de articulación del CRFA con la comunidad y los gobiernos locales mediante actividades y procesos de formación que se promuevan en los centros.

Partiendo de reconocer el carácter multidimensional y sistémico de la propuesta se puede identificar como fines de la Alternancia, la formación integral de las personas y el desarrollo local, y como medios para alcanzarlos, la alternancia y la asociación local. Estos son los elementos representativos de la propuesta que se constituyen en los cuatro ejes principales que son considerados como los pilares irrenunciables y que se enuncian a continuación:

- **La formación integral del estudiante**, que implica la formación de las

personas en todas sus dimensiones técnica, profesional, intelectual, social, moral, espiritual; esta formación, permite al alumno desarrollar su propio proyecto de vida, con una atención especial al proyecto profesional y de ser posible, a partir de, y en su propio medio.

- **El desarrollo local**, en tanto que, para efectos del modelo, las personas (adolescentes y adultos) son actores protagonistas de su propio desarrollo y de los procesos de bienestar de su localidad contribuyendo a su desarrollo y, al mismo tiempo, sirviéndose de éste.
- **La alternancia**, entendida como la propuesta pedagógica que integra la escuela con el medio socio profesional, a través de periodos en ambos contextos, contemplando el involucramiento de todos los actores en la formación, caracterizada por la interacción escuela y el medio.
- **La Asociación local**, constituida principalmente por padres de familia junto a otros actores individuales y/o institucionales que se adhieren a sus principios. Son los gestores del proyecto.

a) Actores de la alternancia:

El Estado. Promotor de las acciones educativas y de desarrollo social,

propicia las normas, lineamientos y criterios específicos para el funcionamiento adecuado de la Educación Secundaria en Alternancia, en cumplimiento de su rol subsidiario.

La Familia. Conforman la Asociación, base indispensable para el establecimiento del Centro, asumiendo responsabilidades con relación a la conducción del Centro y la coformación de sus hijos, compartiendo problemas y expectativas del (la) estudiante y de la escuela.

El Centro Rural de Formación en Alternancia. Núcleo vital del modelo, donde la Asociación CRFA y la plana docente, directiva y administrativa del Centro, convergen junto a otros actores y agentes locales, en su organización y funcionamiento.

Los agentes locales. Representantes de los sectores, empresarios, profesionales, gobiernos locales, organizaciones rurales, entre otros, que colaboran en las acciones educativas y de desarrollo social y económico que asume el Centro, facilitando y posibilitando su sostenibilidad.

El (La) estudiante. Principal actor de la Educación Secundaria en Alternancia, eje del debate y del proyecto. Asume responsabilidades de formación humana, académica, laboral y productiva; recibe el apoyo de todos los otros actores, quienes a través de la interacción colectiva propician

los medios necesarios para lograr su desarrollo integral y su inserción cualificada en el medio socio laboral y productivo

b) Funciones del Estado en la implementación del CRFA:

Con la finalidad de implementar la Educación Secundaria en alternancia, el Ministerio de Educación a través de las Direcciones Regionales de educación o las que hagan sus veces y las Unidades de Gestión Educativa Local, en el marco de sus competencias, está a cargo de realizar las siguientes acciones:

- Emitir las normas que determinen los procedimientos y acciones necesarias para la implementación y funcionamiento de la Educación Secundaria en Alternancia.
- Fortalecer las capacidades y brindar asistencia técnica a los diversos actores que intervienen en la gestión pedagógica, institucional y administrativa de los CRFA, a través de las Direcciones Regionales de Educación o las entidades que hagan sus veces; las unidades de Gestión Educativa Local; instituciones de soporte técnico u otras, según corresponda.
- Aprobar el Plan de Estudios y el Cuadro de Horas de la educación Secundaria en Alternancia, según corresponda.

- Regular la contratación docente y las acciones del personal que labora en los CRFA.
- Fortalecer la implementación de la educación secundaria en alternancia en el ámbito rural, coordinando con otros sectores del Estado, la sociedad civil, las agencias de Cooperación Internacional, con objeto de obtener recursos humanos, materiales, tecnológicos y económicos necesarios.
- Monitorear y evaluar el desarrollo de las actividades educativas en los CRFA, en coordinación con las direcciones regionales de educación o la entidad que haga sus veces y las Unidades de Gestión Educativa Local.

Por su parte los gobiernos regionales y locales, en el marco de las normas que regulan sus funciones y competencias, contribuyen en la implementación de los Lineamientos para la Educación Secundaria en Alternancia, realizando las siguientes acciones: i) Gestionar la oportuna asignación de los recursos presupuestales necesarios, a fin de atender las necesidades de la Educación Secundaria en Alternancia; ii) Facilitar las acciones que permitan el logro de los objetivos planteados para la educación secundaria en alternancia, en el marco de la equidad y la inclusión educativa.

3.2 Análisis del diseño de la estrategia de los centros rurales de formación en alternancia desde la perspectiva del derecho a la educación

En el presente acápite se busca demostrar que la estrategia CRFA no cumple con la obligación de garantizar el derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales tomando en cuenta un enfoque de género. Para demostrar esta afirmación, la estrategia CRFA será contrastada con las obligaciones y acciones específicas que garantizan el derecho a la educación presentadas en el segundo capítulo.

Si bien al momento de diseñar la estrategia CRFA el Estado ha tomado en cuenta determinados factores socioeconómicos y culturales que delimitan el contexto donde viven los adolescentes de zonas rurales, no ha desarrollado acciones para materializar una estrategia de transversalización de género en los lineamientos CRFA.

De tal suerte que si bien en gran parte de los lineamientos de la estrategia se hace mención expresa a la categoría interculturalidad y al principio de equidad, no se hace mención a la categoría género. Por ejemplo, en el Artículo 7, donde se desarrollan los principios y fines de la educación secundaria en alternancia, se señala de manera expresa que “la educación secundaria en alternancia considera al estudiante como centro y razón del proceso educativo, y se inspira en los principios de equidad, inclusión, calidad, interculturalidad y en la práctica democrática de las personas”.

El componente de interculturalidad de la estrategia CRFA merece el elogio de las estudiantes como se constata en los testimonios que fueron recogidos para nuestra investigación en el marco de la realización del **II Encuentro Nacional: Políticas Educativas con Enfoque de Género, desde las voces de las niñas adolescentes; "si yo fuera presidenta"**, donde ellas advierten de la gran experiencia que significa compartir la vivencia colectiva de estudio en el marco de su cultura, valores y creencias.

Debo señalar que, al recoger los testimonios de las adolescentes de zonas rurales que asistieron al encuentro¹⁶¹ sobre educación secundaria promovido por UNICEF y el MINEDU, era mayoritaria la opinión de quienes consideran que el programa CRFA les viene facilitando el acceso a la educación y es una herramienta que les permite la realización de su “proyecto de vida”.

Milka, una adolescente de 15 años, que vive en la comunidad Santa Rosa (Ucayali), declara “Yo soy shipiba, me gustaría tener las mismas oportunidades y ser alguien en la vida. También, me gustaría que haya colegios, y sentirme segura y no discriminada”.

Maritza, de quinto grado de secundaria y que vive en la comunidad de Layllu (Ucayali) comenta su experiencia en el CRFA: “aquí nos hemos acostumbrado como si fuéramos una familia. Antes tenía que afrontar riesgos porque tenía

¹⁶¹ II encuentro nacional: políticas educativas con enfoque de género, desde las voces de las niñas adolescentes; "si yo fuera presidenta". Realizado por la Red Nacional de Educación de Educación de la niña-florece y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef). Lima. 27 de diciembre del 2015.

que caminar mucho. En este colegio se preocupan por uno, por cómo te va, siempre puedes hablar con tus profesores. Los profesores son muy buenos, nos escuchan, nos enseñan, siempre están cuando no entendemos algo y nos explican. En otros colegios no sucede esto”.

Milagros de Pucallpa dice: “me siento bien, puedo expresar lo que siento, lo que pienso, hay compañerismo. Venimos de diferentes comunidades apartadas. Estoy orgullosa de haber decidido acabar mi secundaria. Yo abandoné los estudios hace varios años. Soy la hija menor. Mis padres ya son mayores. Estuve trabajando en la chacra, pero les dije a mis papás que quería acabar; ellos me apoyaron. Me gusta que lo que trabajamos se parezca a lo que hacemos en la chacra, nos sirve. Toda la agricultura, lo del café. Las salidas para conocer y aprender. Me gusta tener tantos compañeros, me gusta que me traten bien, que nadie me fastidie por mi edad, que seamos compañeros”.

Pese a los testimonios positivos citados, la ausencia de un lineamiento específico en la estrategia CRFA para darle un tratamiento particular al tema de género impide considerar la posición de desventaja que en algunos aspectos educativos tienen las mujeres respecto a los varones, lo cual permitiría ajustar la orientación de la estrategia a las necesidades, expectativas y circunstancias particulares de las alumnas mujeres, y lograr mayores y mejores impactos en ellas. Esto tiene incidencia directa en el ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres, a la luz del principio-derecho de igualdad.

Reconocemos que la política de adaptar la currícula educativa del Minedu a las necesidades particulares de la comunidad contribuye a cerrar las brechas educativas en los ámbitos urbano y rural, y garantiza, de esta manera, la vigencia del derecho a la educación (disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y calidad) de los y las adolescentes en zonas rurales. Consideramos, sin embargo, que esto aún no es suficiente para atender la problemática particular de exclusión de la niña y adolescente rural.

El realizar una aproximación al colectivo adolescente rural como un todo, a través de un lente intercultural, no es contradictorio con un enfoque de género, en tanto ambos enfoques tienen en común la búsqueda de inclusión de grupos históricamente marginados y ambos buscan reducir brechas en el acceso a oportunidades. Sin embargo, al interior de la población de adolescentes a ser atendida hay disímiles necesidades e historicidades. Por eso, la intervención debe ser distinta, ya que las realidades que los condicionan son diferentes, tal como se señaló en el segundo capítulo.

En otras palabras, si bien la estrategia CRFA toma en cuenta los obstáculos que enfrentan, estos se trabajan como una unidad, y no se incorpora la experiencia e intereses particulares de las mujeres. En ese sentido, no podemos poner a todos en un mismo paquete. Es necesario dimensionar las condiciones y necesidades de mujeres y hombres, así como la forma en que los problemas les afectan de manera diversa.

Para lograr este tratamiento se requiere de una evaluación diferenciada en dos niveles, la cual implica tomar en consideración las particularidades de género y la dinámica de las relaciones entre los sexos condicionados por el patriarcado. Para ilustrar esto se podría decir que el niño y la niña de una zona rural son pobres y no tienen las mismas oportunidades de recibir una vida y educación de calidad que un niño en zona urbana. Pero, de la misma manera, si sigo afinando el lente, dentro de esta zona rural, el adolescente y la adolescente atraviesan problemáticas diferentes.

Las mujeres recibirán una doble marginación, no solo por venir de una zona rural, sino por ser mujeres. Sufren obstáculos por encontrarse en una situación de vulnerabilidad, y son susceptibles de sufrir hostigamiento, violencia sexual, embarazo y maternidad temprana.

El incremento de las tasas de violencia sexual que sufren las adolescentes en zonas rurales¹⁶² advierte que hay necesidad de ponerle nombre “género” al problema y dar un tratamiento y evaluación diferenciada; ya que las problemáticas que aquejan a las mujeres las experimentan por ser mujeres y encontrarse en una posición de subordinación y situación de vulnerabilidad.

En resumidas cuentas, el lente intercultural debe ser complementado con una aproximación de género para con ello lograr un mayor y mejor acercamiento a

¹⁶² Ver capítulo 2, subcapítulo 2.2. 2.1, literal a.

la situación de las mujeres dentro del colectivo de estudiantes secundarios de zonas rurales.

De igual manera, se podrán desarrollar acciones particulares en el marco de la estrategia para lograr que las preocupaciones y experiencias de las mujeres sean incorporadas en su diseño, implementación y evaluación. De esta forma, las mujeres podrán realmente beneficiarse de los resultados de la puesta en marcha de la estrategia CRFA, contribuyendo a eliminar la desigualdad.

En el diseño de la estrategia CRFA está plasmada una clara voluntad política de reconocer a las poblaciones rurales como sujetos de derechos. Con tal finalidad, se identifican las particularidades culturales que las definen y que serán tomadas en cuenta para mejorar sus condiciones de vida y fomentar la igualdad de oportunidades en el acceso, permanencia y culminación de una educación secundaria de calidad, participativa, integradora multicultural y bilingüe.

Sin embargo, no se plasma con la misma contundencia el problema de género en el goce del derecho a la educación en las zonas rurales. La propuesta CRFA sigue siendo neutral al género al tratar a la población rural como un todo. Es necesario entender la posición de la mujer en ese contexto social, ya que incluso no podríamos hablar del grupo “mujeres” de manera universal, ya que cada mujer va a experimentar distintas necesidades de acuerdo a la

posición socioeconómica en la que se encuentre, al grupo étnico, generacional, sociocultural y económico.

A continuación, para realizar la presente evaluación primero realizaré un ejercicio de análisis de la información que obra en la línea de base de la estrategia CRFA, con el propósito de identificar si las obligaciones generales y específicas que se desprenden del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales, son recogidas de manera explícita en dichos lineamientos. Solo de esta forma se podrían tomar las medidas correctivas para superar los obstáculos que inhiben el cumplimiento de las obligaciones y acciones de garantía del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales.

En un segundo momento realizare la verificación de la aplicación de los principios transversales de participación e inclusión y acceso a la información.

3.2.1 Verificación de las obligaciones generales y específicas

A continuación, realizaré una constatación para ver si las obligaciones generales y específicas que se desprenden del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales han sido recogidas de manera explícita en dichos lineamientos. Solo de esta forma se podrían tomar las medidas correctivas para superar los obstáculos que inhiben el cumplimiento de las obligaciones y acciones de garantía del derecho a la educación de las

adolescentes en zonas rurales. Obligaciones que desprenden de las dimensiones .

3.2.1.1 Obligaciones que se desprenden de la Dimensión Disponibilidad del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales:

3.2.1.1.a Obligación de implementar escuelas adecuadas, en número suficiente y con la calidad adecuada (servicios básicos y sanitarios diferenciados según género):

La finalidad de la estrategia CRFA, consignada en el artículo 2 de los lineamientos para la educación secundaria en alternancia, es el “Fortalecer y promover la educación secundaria en alternancia dirigida a los y las estudiantes de zonas rurales, como una forma de atención educativa asociada al desarrollo humano y local, en el marco de la política de universalización del acceso a una secundaria de calidad”.

En otras palabras, la estrategia no tiene como objeto la reducción de brechas en infraestructura educativa, debido a que no contempla en su diseño la implementación de escuelas adecuadas (infraestructura) a través de la construcción de escuelas en zonas rurales.

A pesar de ello, el diseño de la estrategia CRFA contribuye a superar el déficit en infraestructura educativa de zonas rurales, pues propone que la mitad del

mes el alumno se quede internado y la otra mitad del mes se queda en su casa para apoyar las labores domésticas.

De acuerdo al artículo 6.a.2 de los lineamientos se estipula que los CRFA son de “gestión privada por convenio, a cargo de la asociación civil del referido Centro Rural (Asociación CRFA). Dicha Asociación tiene personería jurídica y está conformada por los padres, madres de familia o tutores legales de los y las estudiantes, así como por los actores locales que se adhieren a sus fines”.

Es a la luz de esto que en el artículo 9 del lineamiento de la estrategia CRFA se precisa como rol de los gobiernos regionales y locales que estos deben “gestionar la oportuna asignación de los recursos presupuestales necesarios, a fin de atender las necesidades de la educación en alternancia”.

Es así que se desprende que los gobiernos regionales y locales serán los obligados a brindar las condiciones necesarias (infraestructura, recursos humanos, etc.) para operativizar la estrategia.

Mientras, que por su parte, el Minedu cumplirá las siguientes funciones: i) estipular el marco normativo para el funcionamiento y fortalecimiento de la educación secundaria en alternancia a través de la coordinación con otros sectores del Estado, la sociedad civil, agencias de cooperación internacional, con el objeto de obtener recursos humanos, materiales, tecnológicos y

económicos necesarios para la operativización del modelo; ii) brindar asistencia técnica; y iii) aprobar el plan de estudios.

Es decir, el Minedu articula y coordina esfuerzos con el objetivo de garantizar una gestión más eficiente de la inversión pública, una mejor planificación en los distintos niveles de gobierno, con una política de módulos sistémicos y modelos de escuela por zona geográfica, y una política de mobiliario, equipamiento y mantenimiento.

Lo cual comulga con lo estipulado en los artículos 6.1.6 y 6.2.1 de los “Lineamientos de política para la educación en áreas rurales del Perú” de la cual se desprende como acciones necesarias por parte del Minedu el “articular la educación rural al proceso de desarrollo regional, local y comunal, desarrollando la diversas estrategias y modalidades de acuerdo con las características de cada localidad para incrementar sustancialmente el acceso a la educación de las niños y adolescentes y adultos”; de igual forma el “incentivar y promover la participación de los padres de familia, comunidad, organizaciones de la población, sociedad civil, universidades y otros sectores en el diseño de propiedad pedagógicas y curriculares que respondan a las necesidades de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos en las áreas rurales”.

Una de las funciones que tiene el modelo es viabilizar las coordinaciones para la cooperación entre profesores las familias y las empresas de hospedajes en

prácticas para la implementación de la capacitación: “El funcionamiento de un CRFA puede contribuir a activar la educación en las zonas rurales apartadas, donde, aparte de contar con escuelas primarias con aulas multigrado, no funcionan instituciones o programas de estimulación de la primera infancia, ni de educación básica alternativa (EBA) con jóvenes y adultos”¹⁶³.

Por su parte, en la entrevista realizada a Ernesto Gálmez Márquez, Director de la DISER¹⁶⁴, cuando se le pregunto específicamente sobre los baños diferenciados por género, afirmó que si bien el programa no tiene entre sus funciones el construir una edificación para el internado, si se encargaban de realizar la coordinación y selección para encontrar una casa que tenga los servicios básicos, y sanitarios diferenciados por género. Estos servicios son determinantes en la elección de la casa que va a funcionar de internado.

Gálmez, señala, además, que el “internado” es una estrategia que recoge las características de la zona y que contribuye a eliminar los riesgos que afrontan las mujeres por acoso y violaciones sexuales cuando tienen que caminar largas horas para llegar a las escuelas.

¹⁶³ BARLETTI, José. La alternancia en la educación. Tarea. Disponible en http://tarea.org.pe/images/Tarea72_Jose_Barletti.pdf.

¹⁶⁴ GÁLMEZ, Ernesto. Director de la Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural. Minedu. Entrevista realizada en el marco del desarrollo de la tesis *El derecho a la educación de las adolescentes de 12 a 17 años en zonas rurales. Análisis bajo el enfoque de derechos de la estrategia centros rurales de formación en alternancia*. Entrevista realizada el 24 de noviembre del 2015. Lima.

En la actualidad, tal como se ha señalado anteriormente, se han implementado 61 CRFA¹⁶⁵ que existen a nivel nacional, siendo la red cogestionada entre el Minedu y la ONG PRORURAL.

Finalmente, de los avances del sector en este punto, el director de Educación Secundaria, Isy Faingold,¹⁶⁶ señala que se están desarrollando acciones para el cierre de la brecha de infraestructura educativa en zonas rurales; a través de la creación del Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED). Dicho mecanismo busca impulsar la ejecución de infraestructura educativa en todos los niveles y modalidades de educación básica, superior, tecnológica y técnico-productiva, asegurando la mejor calidad así como el oportuno y rápido cumplimiento de los plazos de ejecución. Así, tomando en cuenta el Censo de Infraestructura Educativa, se definirá la cartera anual de inversiones, la misma que se viabilizará mediante la ejecución directa del Minedu y la transferencia a los gobiernos regionales y locales.

El señor Faingold señaló además que se están dando avances respecto a la universalización de la asignación anual de recursos para el mantenimiento preventivo y correctivo de las instituciones educativas a través del Programa de Mantenimiento de Locales Escolares. Ello con el objetivo de asegurar las mejores condiciones de seguridad y salubridad al finalizar el proceso de mantenimiento a nivel nacional. Dentro del Programa de Mantenimiento

¹⁶⁵ Datos poblacionales del Muestreo Convencional entregados por DISER.

¹⁶⁶ FAINGOLD Isy. Director de Educación Secundaria. Minedu. Entrevista realizada en el marco del desarrollo de la tesis *El derecho a la educación de las adolescentes de 12 a 17 años en zonas rurales. Análisis bajo el enfoque de derechos de la estrategia centros rurales de formación en alternancia*. Entrevista realizada el 19 de noviembre del 2015. Lima.

preventivo y correctivo se ha incluido una línea de acción para acondicionar los PRONOEIS, lo que permitirá brindar las condiciones de infraestructura suficientes a aproximadamente 4000 PRONOEIS en zonas rurales.

Finalmente, de lo expuesto se desprende que si bien hay un esfuerzo por responder a las necesidades de una comunidad rural en términos de instalaciones educativas, no hay una manifestación expresa y clara del problema de exclusión que aqueja a la niña y adolescente rural, ya que no se subraya la atención de las necesidades e las adolescentes en zonas rurales a través de la búsqueda de locales que cuenten, por ejemplo, con baños diferenciados por género.

3.2.1.1.b Obligación de proveer profesores adecuadamente sensibilizados bajo un enfoque intercultural y de género en número suficiente

En los artículos 6.1.3, 6.5.2 y 6.5.5 de los Lineamientos de política para la educación en áreas rurales en el Perú, se establece que se debe “demandar una formación docente que atienda con sensibilidad el desarrollo rural, los recursos naturales, la biodiversidad y la diversidad cultural y lingüística”.

Esto se traduce en el artículo 7 a1 de los lineamiento de la estrategia CRFA donde se refiere que “en este contexto, la tutoría personalizada ayuda eficazmente en la formación humana y en el desarrollo de conductas dirigidas a cimentar valores humanos (aprender a ser y aprender a convivir)”.

De igual forma, cuando se desarrolla la labor del monitor o profesor tutor, se establece en el artículo 12 del lineamiento de la estrategia CRFA que para su funcionamiento se requiere de la “contratación de un equipo multidisciplinario de profesionales denominados monitores”. Recalcando que “el monitor es un profesional de la educación, que deberá respetar comprender y respetar los valores de la cultura del medio; así como las relaciones con los estudiantes”.

En dicha medida, se requerirá del desarrollo de una adecuada selección de docentes que hable el idioma natal, que pueda recoger los intereses de los alumnos y que cuenten con una formación bajo un enfoque de género e intercultural que puedan responder a la cantidad de alumnos por clase.

A través de una adecuada selección, sumada a un empoderamiento del docente, se puede garantizar la operativización del plan de formación y de la metodología CRFA.

A pesar de no encontrarse de manera expresa en los lineamientos de la política CRFA la obligación de proveer profesores en número suficiente, sensibilizados bajo un enfoque de género, Fernando Guillén¹⁶⁷, responsable de la implementación de la estrategia CRFA en la Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural, comentó que la capacitación de los docentes

¹⁶⁷ GUILLÉN, Fernando. Responsable de la implementación de la estrategia CRFA. Entrevista realizada en el marco del desarrollo de la tesis *El derecho a la educación de las adolescentes de 12 a 17 años en zonas rurales. Análisis bajo el enfoque de derechos de la Estrategia Centros Rurales de Formación en Alternancia*. Entrevista realizada el 2 de diciembre del 2015. Lima.

bajo un enfoque intercultural y de género es una de las prioridades, debido a que estos no solamente van a ser responsables del proceso formativo de los alumnos, sino que también van a desarrollar acciones de coordinación entre pares y con la comunidad para implementar y ejecutar los planes institucionales de la política educativa rural, razón por la cual habiendo internalizado esto, es que también se van a constituir en un apoyo para los tutores legales.

De igual forma, Guillén¹⁶⁸ manifiesta que hay un esfuerzo más pormenorizado por parte de los profesores y monitores en la atención y acompañamiento pedagógico brindado a las niñas debido al alto riesgo que abandonen la escuela.

En otras palabras, de acuerdo a las entrevistas realizadas, los técnicos¹⁶⁹ del Minedu señalan que sí se aborda la problemática de género al realizar un mayor seguimiento a los casos de las adolescentes, ya que están más vulnerables a sufrir violencia sexual y embarazos tempranos que las hacen abandonar la escuela. Razón por la cual los monitores realizan un trabajo de monitoreo y seguimiento a estos casos, trabajando no solo con las adolescentes, sino también con sus familias.

En síntesis, de la misma forma que el caso anterior, si bien hay una clara manifestación en cuanto a demandar una formación docente que atienda con

¹⁶⁸ Ídem.

¹⁶⁹ Cuando hago mención a técnicos es porque hay un consenso en la opinión en el equipo del Minedu entrevistado.

sensibilidad el desarrollo rural, diversidad cultural y lingüística, no se hace hincapié de igual manera expresa la aplicación del enfoque de género. Ello a pesar de ser necesaria la clara y expresa manifestación que demuestre una voluntad política que visibilice el problema de exclusión de las adolescentes en zonas rurales.

3.2.1.1.c Obligación de brindar materiales con enfoque de géneros suficientes, idóneos y oportunos

Según lo establecido en el artículo 6.3 de los Lineamientos de política para la educación en áreas rurales en el Perú, se debe promover una “educación rural abierta a la diversidad cultural inclusiva de todos y una inclusión lingüística promotora del dialogo intercultural. A través de la valoración de los saberes locales y la equidad, que asegure a los ciudadanos su derecho a comunicarse en su lengua materna y a un trato equitativo con todas las lenguas oficiales del país”.

Esto es recogido en los lineamientos de la estrategia CRFA, ya que como se señala en el artículo 7, la educación secundaria en alternancia se desarrolla dentro de los alcances del marco curricular oficial, el cual se concreta toando en cuenta las necesidades locales, de tal manera que puedan responder a un contexto de exclusión lingüística y de género.

El objetivo de esta concretización del marco oficial, no solo es la pertinencia de la currícula, sino también la promoción del desarrollo de capacidades en el

manejo de una educación intercultural bilingüe por parte de los estudiantes. Para lo cual se requerirá de textos escolares en lenguas nativas elaborados por profesores de la zona, que recojan las problemáticas locales de los y las adolescentes.

Es preciso volver a señalar que los textos escolares son fundamentales para transmitir mensajes que refuerzan los roles y estereotipos tradicionales de género. Por lo tanto, se hace necesario establecer mecanismos explícitos que obliguen a transmitir imágenes y modelos de relaciones de género igualitaria.

Por ejemplo, asegurarnos que personajes femeninos y masculinos aparezcan la misma cantidad de veces en el material, o no utilizar cuentos infantiles que perpetúen los estereotipos de género.

Sin embargo, en los lineamientos de la estrategia no se hace expresa la obligación de brindar materiales con enfoque de género suficientes, idóneos y oportunos, sino solo se quedan en prescribir la necesidad que estos textos sean escritos en la lenguas nativas y bajo un enfoque intercultural.

Ante lo señalado, los especialistas del Minedu encargados de la implementación del modelo CRFA, comentan que no se señala en el lineamiento la obligación explícita de atender criterios de género, “los lineamientos son abstractos, los cuales serán concretizados estableciéndose estos temas procedimentales”.

Así mismo señalan que estos materiales educativos están escritos en la lengua nativa. Además otro de los beneficios mencionados es que al estar desarrollados por los mismos profesores locales, la información consignada es representativa a las problemáticas de la zona.

Según Fernando Guillén, especialista del Minedu, para la elaboración de los materiales es necesario que se plasme lo acordado en el plan de formación — el cual ha sido producto del levantamiento del diagnóstico situacional de la localidad— a fin de que recoja sus necesidades.

Finalmente, en base a lo expuesto considero que es necesario desplegar acciones explícitas de transversalización de género en los instrumentos, obligación con la que no se cumplido.

Debido a que no se ha constatado en el material la incorporación de una estrategia o el uso de recursos que viabilicen el discurso de género, sumado a la no consignación expresa en el lineamiento que traduzca una clara una voluntad política de pro género en los materiales, puedo desprender que no se cumple la obligación de incorporar el discurso de género en la elaboración de los materiales educativos.

Componente del derecho	Obligación	Acción específica	Cumple o no	Justificación
------------------------	------------	-------------------	-------------	---------------

Disponibilidad	Obligación de implementar escuelas adecuadas, en número suficiente y con la calidad adecuada (servicios básicos y sanitarios diferenciados según género)	Implementación de escuelas públicas (módulos estandarizados y modelos de escuela por zona geográfica)	No	Si bien la finalidad de la estrategia no tiene como objeto la reducción de brechas en infraestructura educativa, debido a que no contempla en su diseño la implementación de escuelas adecuadas (infraestructura) a través de la construcción de escuelas en zonas rurales; en el artículo XIV del Lineamiento se establece que los gobiernos regionales y locales deben realizar la gestión oportuna de asignación presupuestal, a fin de atender las necesidades de la educación secundaria en alternancia
	Obligación de proveer profesores adecuados sensibilizados bajo un enfoque intercultural y de género, en número suficiente.	Contratar profesores que estén capacitados bajo un enfoque intercultural y de género	SI	En el artículo XIV del Lineamiento se establece que los gobiernos regionales y locales deben realizar la gestión oportuna de asignación presupuestal, a fin de atender las necesidades de la educación secundaria en alternancia, así como facilitar las acciones que permitan el logro de los objetivos planteados. Por su parte como rol del MINEDU, se establece en el artículo XIII, fortalecer las capacidades y brindar asistencia técnica a los diversos actores que intervienen en la gestión pedagógica. Si bien hay una clara manifestación en cuanto a demandar una formación docente que atienda con sensibilidad el desarrollo rural, diversidad cultural y lingüística, no se hace hincapié de igual manera expresa la aplicación del enfoque de género.
	Obligación de brindar materiales con enfoque de género suficientes, idóneos y oportunos	Adquisición de materiales suficientes, idóneos y oportunos	No	Sin embargo, en los lineamientos de la estrategia no se hace expresa la obligación de brindar materiales con enfoque de género suficientes, idóneos y oportunos, sino solo se quedan en prescribir la necesidad que estos textos sean escritos en la lenguas nativas y bajo un enfoque intercultural.

Fuente: Elaboración propia

3.2.1.2 Obligaciones que se desprenden de la Dimension Accesibilidad del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales:

3.2.1.2.a Obligación de eliminar los obstáculos físicos que no permiten el pleno goce del derecho a la educación

De acuerdo a lo previsto en el artículo 6 de los Lineamientos de política para la educación en áreas rurales en el Perú, “la educación rural debe constituirse en un elemento articulador que integre la educación en sus diversos aspectos con la actividad socioproductiva, ambiental y cultural de la población”, permitiendo de esta manera desarrollar a la persona en relación al contexto en el cual actúa y de esa forma incidir en el desarrollo regional y nacional. Por lo mismo se encuentra en el centro tanto de la educación personal y el desarrollo humano, como de la sociedad.

Es así que esta propuesta no se encuentra de espaldas a la problemática de la dispersión y el aislamiento. La política educativa rural tiene como objetivo fundamental contribuir a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales, fomentando la igualdad de oportunidades de acceso, permanencia y culminación de una educación de calidad con equidad a través del desarrollo de sus capacidades y potencialidades.

La estrategia CRFA, tal como he mencionado, no ataca esta problemática de manera directa, sino que busca superar este obstáculo, contextualizando su implementación. Busca evitar que los y las adolescentes caminen largas horas o incurran en un costo de transporte por la poca accesibilidad, a través de la modalidad internado.

De esta manera, los y las estudiantes solo tienen que transportarse una vez a la escuela, y, luego de cumplir con el periodo que deben de permanecer en la escuela, regresan a su casa. Y en el caso particular de las mujeres, al permanecer en el internado, no son sujetas a las violaciones de las cuales son víctimas en el camino a la escuela.

De esta forma los y las adolescentes pasan la mitad del tiempo entre el internado y la casa, evitando los riesgos, el tiempo, los costos de transporte, y desgaste físico, en los que se incurre de ir todos los días a la escuela.

Por su parte, esta estrategia busca articularse con otras estrategias y programas que el Estado se encuentra implementando. Es por eso que se puede afirmar que no es que la estrategia ignore el déficit de infraestructura en transporte y educación, sino que busca articular esfuerzos conjuntos que los sectores se encuentran implementando, con el objetivo de paliar el déficit de infraestructura educativa.

A modo de ejemplo, una de las estrategias articuladas es la entrega de bicicletas y el otorgamiento de incentivos económicos que promuevan la permanencia en la educación secundaria.

En otras palabras, al reconocer que existe esta problemática de brechas en infraestructura, la política de educación rural elabora programas curriculares

flexibles que se articulan con otras políticas sectoriales que se están implementando.

El director de educación secundaria, Isy Faingold¹⁷⁰, señala que durante el año 2015 alrededor de 50,000 bicicletas fueron entregadas por el programa Rutas Solidarias del Ministerio de Educación para que escolares de zonas rurales y de pobreza en el interior del país incrementen su asistencia a las escuelas y mejoren su educación. A la fecha ya se han repartido cerca de 23,000 bicicletas a estudiantes entre el quinto de primaria y el quinto de secundaria de diversas regiones.

Este programa está dirigido a trabajar con estudiantes en zonas de pobreza y donde se demoran varias horas para poder llegar al colegio. Se tiene previsto para el año 2016 replicar la implementación de la estrategia en Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Pasco, Puno, San Martín y Madre de Dios.

No obstante lo señalado, se incurre en la misma situación que respecto a las obligaciones anteriores, ya que no se expresa de manera explícita la perspectiva y transversalización de género.

En líneas generales, no se aprecia la realización de una evaluación previa que obligue a reconocer que las mujeres tienen menos acceso a los recursos

¹⁷⁰ FAINGOLD Isy. Director de Educación Secundaria. Minedu. Entrevista realizada en el marco del desarrollo de la tesis *El derecho a la educación de las adolescentes de 12 a 17 años en zonas rurales. Análisis bajo el enfoque de derechos de la estrategia centros rurales de formación en alternancia*. Entrevista realizada el 19 de noviembre del 2015. Lima.

económicos y que sus condiciones de vida son más precarias y de menor calidad debido al rol que se les atribuye en la sociedad. Por ejemplo, de adoptarse tal enfoque una posibilidad que podría ser contemplada ante el riesgo particular que sufren las adolescentes en el camino a la escuela es ofrecer un servicio movilidad escolar que las recoja y deje en la escuela; o promover mecanismos de vigilancia ciudadana, de tal manera que se cautele la integridad de las adolescentes

Sin embargo, Ernesto Gálmez¹⁷¹, director de educación secundaria rural, señala que el riesgo de las mujeres al caminar a la escuela es incorporado en el diseño de la estrategia CRFA. Ello en tanto como respuesta a este riesgo, se incorpora la estrategia del internado dentro del modelo CRFA, pues se evita así el tránsito diario a la escuela y se disminuye el riesgo de que estén sujetas a violaciones.

A pesar de no enunciarse expresamente el enfoque de género en los lineamientos del modelo CRFA, se puede evidenciar que el internado es un mecanismo que busca apaliar el riesgo que corren las adolescentes.

Sin embargo considero que esta estrategia podría complementarse con el desarrollo de acciones que conlleven a ofrecer mayor seguridad a las adolescentes durante el camino a las escuelas u ofrecer movilidades.

¹⁷¹ GÁLMEZ, Ernesto. Director de la Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural. Minedu. Entrevista realizada en el marco del desarrollo de la tesis *El derecho a la educación de las adolescentes de 12 a 17 años en zonas rurales. Análisis bajo el enfoque de derechos de la estrategia centros rurales de formación en alternancia*. Entrevista realizada el 24 de noviembre del 2015. Lima.

3.2.1.2.b **Obligación de eliminar los obstáculos financieros que no permiten el pleno goce del derecho a la educación**

Tal como se ha comentado anteriormente, los Lineamientos de Política para la Educación en Áreas Rurales del Perú desarrollan un proceso educativo en el ámbito rural, al tener como eje las actividades socioproductivas, culturales y ambientales de las comunidades rurales en las que participan niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos, mediante el respeto a su identidad cultural y conocimientos tradicionales, y haciendo uso del espacio y recursos naturales como medios de construcción de conocimientos.

Partimos de la premisa de que aspirar a una educación de calidad en el área rural significa responder a las necesidades educativas de una población que busca en ella la posibilidad de superar su situación de pobreza. Vale decir, una educación que posibilite el acceso a oportunidades y el desarrollo de su comunidad a partir de la mejora de las capacidades y el aprovechamiento de las potencialidades de su población. Por lo tanto, atender la educación en esas áreas es una tarea estratégica para incrementar los niveles de inclusión.

Es así que una de las formas más efectivas de garantizar la promoción de capital humano es que todos los adolescentes tengan un buen comienzo en su vida. Esto último se encuentra vinculado a una adecuada alimentación, y al acceso de salud y educación que les garantice su pleno desarrollo.

Ante esto, si bien la estrategia CRFA no contempla como objetivo la mitigación o acciones estratégicas directas de alivio a la pobreza, ésta busca articularse con políticas sectoriales que cubran esta problemática, con el fin de garantizar el acceso, permanencia y conclusión oportuna de la educación secundaria en zonas rurales.

De este modo al ser la deserción escolar un problema polivalente, es necesario atacarlo por todos los frentes, de tal manera que los y las adolescente que acudan al CRFA, vayan a estar adecuadamente atendidos entre otros por programas como Qali Warma, Juntos y Cuna Más. De esta manera, se forma una red articulada de los programas sociales que los distintos sectores se encuentran promoviendo.

Es por ello que Ernesto Gálmez, director de educación rural¹⁷², señala que el Minedu viene implementando políticas dirigidas a otorgar incentivos para garantizar que la pobreza no sea un motivo de deserción tanto de varones como de mujeres, mediante estrategias que buscan influir en el gasto per cápita de la familia o que contribuyan a reducir los costos del hogar.

¹⁷² GÁLMEZ, Ernesto. Director de la Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural. Minedu. Entrevista realizada en el marco del desarrollo de la tesis *El derecho a la educación de las adolescentes de 12 a 17 años en zonas rurales. Análisis bajo el enfoque de derechos de la estrategia centros rurales de formación en alternancia*. Entrevista realizada el 24 de noviembre del 2015. Lima.

Estas políticas se vienen desarrollando a través de la implementación del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres (JUNTOS)¹⁷³, por el cual a través de transferencias condicionadas entregadas a familias en situación de pobreza, prioritariamente de zonas rurales, se les entrega incentivos monetarios los cuales están sujetos al cumplimiento de compromisos adquiridos con el Programa en materia de educación, control de salud y nutrición de gestantes, niños y adolescentes, adolescentes y jóvenes hasta los 19 años.¹⁷⁴ Así, “Juntos” busca aumentar de manera significativa la asistencia a la escuela, ya que una de las condiciones es que los niños asistan por lo menos al 85% de las clases.

En lo concerniente a la salud, las condiciones que exige el programa a los hogares con niños menores de 36 meses y madres gestantes es acudir a los centros de salud para que los hijos accedan al Control de Crecimiento y Desarrollo (CRED) y al servicio nutricional (papilla y suplementos vitamínicos). Además, desde los servicios se atiende a las mujeres en función de su papel reproductivo; principalmente en control del embarazo, parto y post parto.

¹⁷³ El programa Juntos está a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión y Social (Midis) y tiene por finalidad romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza y potenciar el capital humano de los hogares más pobres del Perú. Juntos es considerado un Programa de “tercera generación” por brindar estímulos para el cambio de conductas a través del cumplimiento de compromisos adquiridos al momento de su adscripción al Programa, asumiendo así una corresponsabilidad familia-Estado. En esto Juntos se diferencia de los llamados programas sociales de “primera generación” (entrega de subsidios sin condiciones) y de “segunda generación” (limitados a la inserción de la familia en circuitos económicos y de seguridad alimentaria).

¹⁷⁴ MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL. *Informe de Evaluación: Plan Operativo Institucional. Primer semestre 2013*. Lima, 2013.

Por su parte, otro de los aspectos mencionados por con Ernesto Gálmez¹⁷⁵ fue que los beneficiarios del CRFA también están recibiendo una adecuada nutrición a través del programa Qali Warma. En ese sentido, “los adolescentes no solo estudian sino que están bien alimentados porque reciben los desayunos que brinda Qali Warma”.

Del mismo modo, para resolver la deserción escolar por maternidad temprana, a las adolescentes con hijos se les da el beneficio de que sean usuarias del programa CUNA MAS donde se ofrece el servicio de Cuidado Diurno mediante el cual se busca brindar un servicio integral¹⁷⁶ a niñas y niños de entre 6 a 36 meses de edad que requieren de atención en sus necesidades básicas de cuidado, aprendizaje, salud y nutrición. Esto permite que las adolescentes madres continúen sus estudios, al poder dejar a sus hijos mientras duran las clases.

Cabe señalar que Cuna Más enfoca su atención en las zonas rurales del país a través del servicio de acompañamiento a familias (visitas domiciliarias y sesiones grupales de orientación). En tal medida, sus beneficios podrían tener efectos importantes en la reducción de brechas en desarrollo cognitivo que

¹⁷⁵ GÁLMEZ, Ernesto. Director de la Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural. Minedu. Entrevista realizada en el marco del desarrollo de la tesis *El derecho a la educación de las adolescentes de 12 a 17 años en zonas rurales. Análisis bajo el enfoque de derechos de la estrategia centros rurales de formación en alternancia*. Entrevista realizada el 24 de noviembre del 2015. Lima.

¹⁷⁶ Para el Midis el servicio integral responde a un conjunto de intervenciones articuladas y complementarias destinadas a asegurar el desarrollo y bienestar de los niños y las niñas; a través de cuidados básicos, experiencias de aprendizaje, atención alimentaria y nutricional, cuidados de la salud y protección del menor a partir de generar condiciones adecuadas en el ambiente, en estrecha relación con las familias y en cogestión con la comunidad organizada.

sucede entre los menores de las zonas rurales y urbanas, y entre los que se encuentran en condición de pobreza y aquellos que no tienen dicha condición.

Por último, tal como se ha mencionado anteriormente, estas acciones de tratamiento diferenciado que procuran el acceso y permanencia de las adolescentes en zonas rurales no están siendo recogidas de manera explícita en el documento de lineamientos. Esto último es necesario para que sea una política que trascienda el gobierno de turno, y se convierta en una política de Estado que asegure su sostenibilidad.

Componente del derecho	Obligación	Acción específica	Cumple o no	Mecanismo de verificación
Accesibilidad	Obligación de eliminar los obstáculos físicos que no permiten el pleno goce del derecho a la educación	En lugares donde no haya escuelas a más de 5 km, establecer programas educativos flexibles y/o internados	Si	El riesgo de las mujeres al caminar a la escuela es incorporado en el diseño de la estrategia CRFA. Ello en tanto como respuesta a este riesgo, se incorpora la estrategia del internado dentro del modelo CRFA, pues se evita así el tránsito diario a la escuela y se disminuye el riesgo de que estén sujetas a violaciones. A pesar de no enunciarse expresamente el enfoque de género en los lineamientos del modelo CRFA, se puede evidenciar que el internado es un mecanismo que busca apaliar el riesgo que corren las adolescentes.
	Obligación de eliminar los obstáculos financieros que no permiten el pleno goce del derecho a la educación	Eliminación del gasto de bolsillo de los hogares con adolescentes en escuelas públicas	No	Estas acciones de tratamiento diferenciado que procuran el acceso y permanencia de las adolescentes en zonas rurales no están siendo recogidas de manera explícita en el documento de lineamientos. Esta estrategia no contempla medidas de alivio a la pobreza, sin embargo se articula con otras políticas dirigidas a la mitigación de la pobreza.

Fuente: Elaboración propia

3.2.1.3 Obligaciones que se desprenden de la Dimensión Aceptabilidad del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales:

3.2.1.3.a Obligación de generar mecanismos de supervisión y regulación en los estándares mínimos, que promuevan educación basada en derechos, sensibilizada a revalorar la diversidad

De acuerdo al artículo 6 de los Lineamientos de Política para la Educación en Áreas Rurales el Perú se señala la necesidad de una evaluación pertinente de logros de aprendizaje, por el cual se prescribe que “la educación rural debe tener como eje de sus objetivos fundamentales, la superación de la inequidad, no inobservando que los aprendizajes sean óptimos y reviertan las actuales características y desniveles que muestra”. Es así que se busca una adecuada administración, que parte por contar con mecanismos como asambleas periódicas de los socios y reuniones de coordinación y trabajo del Consejo Directivo con los diferentes actores de la comunidad educativa del CRFA.

Así mismo se establece como rol del ministerio de educación en el artículo 13º, el aprobar el plan de estudios y cuadro de horas de la educación, así como deberan monitorear y evaluar el desarrollo de las actividades educativas en los CRFA; con lo cual se constituye un mecanismo de control.

Además no sólo se fiscaliza el desarrollo de capacidades de los alumnos. Los

municipios al invertir presupuesto para la ejecución de los CRFAS, en esas asambleas, dan cuenta de lo gastado, y de la gestión logística para la estadía de los alumnos en el CRFA. De la misma forma, hay una revisión conjunta del libro de caja del CRFA. Si bien el Tesorero es el responsable, se apoya en un sistema de cajas que maneja con uno o más monitores. Al término del año debe presentar las cuentas ante la Asamblea, y durante el año le corresponde informar al Consejo Directivo.

Por otro lado, el CRFA tiene una organización por comisiones. De esta forma los padres y madres de familia participan de muchas actividades del CRFA. Por ejemplo, cocinar para ellos: cada cierto tiempo, por turnos, los padres llegan al centro aportando a veces algunos productos adicionales y juntos, hombres y mujeres, preparan las comidas del día. En otros CRFA contratan a una persona para que haga la cocina y en otros, se organizan por turnos y las madres se responsabilizan de la alimentación.

Se viene promoviendo de esta manera el diseño de un sistema integral, descentralizado y participativo de evaluación que brinde información oportuna y confiable y que permita una adecuada toma de decisiones en base a un sustento metodológico y normativo enfocado en el sector rural.

Cabe señalar que en el caso de la estrategia CRFA hay una búsqueda por aumentar la conciencia de los y las adolescentes respecto de sus derechos y responsabilidades para empoderarlas y potencializar las capacidades de los

titulares de derechos para reclamar sus derechos, exigiendo un servicio educativo de calidad.

Ahora bien, en las entrevistas realizadas a los técnicos del Minedu, estos afirman que se han preocupado por desarrollar capacidades de todos los titulares tanto de derechos como de obligaciones en los niveles de gobierno central y regional. Para ello fue necesario establecer un trabajo conjunto y articulado, implementando un sistema de incentivos que garantice la obtención de mejores resultados por los titulares de obligaciones.

A pesar de lo descrito, hay una insistencia por continuar hablando como un respecto a los “alumnos”, no llevando a un análisis que permita poner de relieve la situación de exclusión de la adolescente en zonas rurales.

Análogamente, otra de las falencias es que a la implementación no acompaña un marco normativo idóneo que esté en consonancia con las obligaciones suscritas en tratados internacionales de derechos humanos, y en específico de los derechos de las mujeres. Aún falta desarrollar marcos normativos que faciliten la implementación de la estrategia CRFA bajo un enfoque de género.

No hay un monitoreo detallado que busque dar seguimiento a la reducción de brechas en aprendizaje por parte de las adolescentes. Más aún, de la constatación realizada no se identifica que exista un reconocimiento respecto a que las mujeres se encuentren en una posición de desventaja, lo cual

implicaría tomar en consideración una valoración diferenciada de los efectos que tiene la estrategia CRFA para los hombres y para las mujeres.

Para lo cual se requeriría, del empleo de mecanismos de control y supervisión de los avances que las adolescentes. Dicho monitoreo serviría para adoptar medidas correctivas oportunas ante posible desviaciones. Por lo tanto no se cumpliría esta obligación.

Componente del derecho	Obligación	Acción específica	Cumple o no	Justificación
Aceptabilidad	Obligación de generar mecanismos de supervisión y regulación en los estándares mínimos, que promuevan educación basada en derechos, sensibilizada a revalorizar la diversidad	Establecer mecanismos de rendición de cuentas (remisión de informes de resultados) que permita monitorear los avances obtenidos por los alumnos	Si	De acuerdo al artículo 6 de los Lineamientos de Política para la Educación en Áreas Rurales el Perú se señala la necesidad de una evaluación pertinente de logros de aprendizaje. El MINEDU, fiscaliza el logro de competencias, así como contar se cuentan con asambleas periódicas de los socios y reuniones de coordinación y trabajo del Consejo Directivo con los diferentes actores de la comunidad educativa del CRFA que fiscalizan los logros obtenidos.
		Establecer evaluaciones al final de los semestres para ver los resultados obtenidos tanto de los alumnos como de la institución	Si	Se establece como rol del ministerio de educación en el artículo 13º, el aprobar el plan de estudios y cuadro de horas de la educación, así como deberan monitorear y evaluar el desarrollo de las actividades educativas en los CRFA; con lo cual se constituye un mecanismos de control. De acuerdo a los especialistas del MINEDU, se evalúan semestralmente los logros alcanzados por los alumnos.
		Designar funcionarios que fiscalicen o supervisen a los directores y profesores en el proceso de enseñanza	Si	Se establece como rol del ministerio de educación en el artículo 13º, el regular la contratación docente y las acciones de personal que laboran en los CRFA.

Fuente: Elaboración propia

3.2.1.4 Obligaciones que se desprenden de la Dimensión Adaptabilidad del derecho a la educación de las adolescentes en zonas rurales:

3.2.1.4.a Obligación de proveer profesores que brinden educación personalizada, contextualizada que responda a las necesidades particulares de género e interculturales

Tal como señala el artículo 6 de los Lineamientos de Política para la Educación en Áreas Rurales del Perú, resulta ineludible para lograr un marco curricular ordinario pertinente con el contexto sociocultural “articular la educación rural al proceso regional, local y comunal, desarrollando diversas estrategias y modalidades de acuerdo con las características de cada localidad para incrementar sustancialmente el acceso a la educación de los adolescentes. Para ello se hace necesario impulsar un servicio educativo que promueva y garantice la inclusión como soporte para el desarrollo personal y social con equidad en el acceso, calidad y pertinencia, en su comunidad y lengua materna”.

El CRFA, como modelo educativo, busca ofrecer un servicio educativo que responda a las necesidades particulares de los estudiantes rurales, al difundir una visión construida a partir de los intereses de la comunidad. De esta manera, se posibilita la incorporación del entorno en los contenidos curriculares

y se garantiza la participación y el empoderamiento a la par de una currícula que se adapta a las particularidades de la población

La pedagogía en alternancia exige un tratamiento personalizado de los estudiantes. De este modo, la tutoría constituye un espacio fundamental en el proceso de aprendizaje para los y las estudiantes, a través del cual se establecen vínculos de confianza entre los monitores y los estudiantes para fortalecer sus habilidades y superar sus limitaciones, bajo un permanente acompañamiento.

Por lo tanto, el trabajo de los monitores y profesores no culmina con dar clases. Ellos desempeñan un acompañamiento de carácter formativo y de promoción social, exigiendo un servicio personalizado. Al mismo tiempo, al analizar el papel que juegan los profesores y monitores, se pone relieve el respeto de los valores culturales, lo cual se encuentra alineado a un enfoque intercultural.

Respecto al enfoque de género, en la entrevista realizada al director de educación secundaria, Isy Faingold¹⁷⁷, cuando se le preguntó sobre la obligación de proveer profesores que brinden educación personalizada, contextualizada que responda a las necesidades particulares de género, manifestó que existe un interés por parte del Sector por atender la problemática de la niña y adolescente rural, mediante un acompañamiento y seguimiento al

¹⁷⁷ FAINGOLD Isy. Director de Educación Secundaria. Minedu. Entrevista realizada en el marco del desarrollo de la tesis *El derecho a la educación de las adolescentes de 12 a 17 años en zonas rurales. Análisis bajo el enfoque de derechos de la estrategia centros rurales de formación en alternancia*. Entrevista realizada el 19 de noviembre del 2015. Lima.

detalle por los obstáculos que ellas deben a travesar; “se está brindando incentivos y todo tipo de facilidades para que ellas acudan”.

Otras de las acciones que comentó que se vienen realizando a favor del género femenino, es el desarrollo de campañas o actividades que sensibilicen y cambien estos patrones que excluyen y discriminan a las mujeres, buscando empoderar a las niñas y adolescentes dentro de su ámbito social.

Por otra parte, Faingold comentó que una de las medidas que se adopta para lograr la pertinencia cultural de la estrategia CRFA, es que los adolescentes estudien principalmente en su idioma natal; ya que se busca un conocimiento y manejo de la lengua originaria hablada en la zona del CRFA.

Cabe señalar que el modelo CRFA como propuesta, si bien recoge las brechas lingüísticas y reconoce la necesidad de la adaptación curricular a la realidad del multilingüismo —ya que como hemos visto en las zonas rurales coexisten hablantes de lenguas, variedades y usos distintos— aún es insuficiente para resolver la situación de exclusión de las adolescentes. Lamentablemente, no cumple con la obligación ya que no se manifiesta de manera expresa en el lineamiento la aproximación de género. Se incurre de esta manera en el mismo vacío que otros enfoques más tradicionales, en la medida que en el diseño de la estrategia CRFA no se reconozca la necesidad de una atención particular por los problemas particulares que enfrentan las adolescentes en zonas rurales.

Componente del derecho	Obligación	Acción específica	Cumple o no	Justificación
Adaptabilidad	Obligación de Proveer un servicio educativo que brinden educación personalizada, contextualizada que responda a las necesidades particulares de género e interculturales	Asegurar servicios de apoyo y acompañamiento en el proceso de inclusión de género y/o multicultural	No	No se menciona de manera expresa servicios de apoyo y acompañamiento en el proceso de inclusión de género.
		Contratar profesores que estén capacitados bajo un enfoque intercultural y de género	No	Si bien se menciona la importancia de la contratación de profesores sensibilizados bajo un enfoque intercultural, no se menciona de manera expresa la incorporación del enfoque de género
		Desarrollar talleres con enfoque de género que permitan una mayor inclusión de las adolescentes, enfocados a padres y/o comunidad	No	Si bien se menciona la realización de talleres que sensibilicen la parte intercultural, no se menciona los talleres de sensibilización de género.

Fuente: Elaboración propia

Para finalizar este acápite, ha de señalarse la necesidad de que un Estado responda a los requerimientos de la población rural de acceder a una secundaria pública de calidad para todos los adolescentes, trae consigo la obligación de evaluar y repensar la oferta existente en relación a las características de las y los adolescentes y las demandas del contexto, lo que implica una oferta diversificada.

Si bien la expansión del servicio educativo de secundaria ha permitido un mayor acceso a este nivel, esto no es suficiente, si es que lo que se pretende asegurar que el adolescente permanezca en la escuela, el desafío se encuentra en la capacidad de la escuela de ofrecer una currícula atractiva y

pertinente que generen incentivos en el adolescente, sus familias y en la comunidad para continuar la escuela.

Puede afirmarse que la estrategia CRFA busca constituir una respuesta de atención a las demandas educativas en el área rural como componente fundamental que permitan el desarrollo de capacidades pertinentes que contribuyan al desarrollo de un proyecto local bajo un enfoque intercultural. Sin embargo, la misma sigue sin resolver la situación de exclusión de las adolescentes, ya que entre los factores que más han incidido en la decisión del adolescente de no continuar la escuela, está relacionada con la manera cómo se configura el servicio educativo.

En otras palabras, si bien hay un gran avance a través de la implementación de una perspectiva intercultural, esta debe ser articulada con un enfoque de género, que permita visibilizar la especial situación en la que se encuentra la adolescente rural. Para ello, se debe constituir en un espacio que ofrezca la oportunidad de reaprender valores, a través de la modificación de discursos que se imbrican en estereotipos de género excluyentes.

Por tales motivos, si se pretende alcanzar los mismos resultados en hombres y mujeres, es necesaria la implementación de una mirada diferenciada, la cual reconozca y visibilice los obstáculos que ellas tienen que enfrentar para el goce pleno del derecho a la educación. En tal sentido, es necesario ponerle nombre

al problema y enunciándolo de manera contundente que manifieste una clara intención de enfrentarlo.

3.3 Verificación de la incorporación en la intervención CRFA de los principios transversales

3.3.1 Principio Participación e inclusión

Los CRFAS aseguran la participación plena de los beneficiarios desde el diseño mismo de la intervención, y durante las fases de ejecución, supervisión y monitoreo.

Los CRFAS generan acciones para identificar a los actores clave, a los titulares de las obligaciones, de los derechos, a los grupos en condiciones de vulnerabilidad y a otros actores como organizadores de la sociedad civil. Establecieron además los espacios, los momentos, de tal manera que se pueda materializar la participación en el proceso. Desde la concepción de los CRFAS han buscado asegurar el involucramiento y la participación de las personas en el diseño y en la implementación de la política, mediante la promoción de la concertación y el dialogo entre los diferentes actores.

Se ha buscado empoderar y potencializar las capacidades de los titulares de derechos para reclamar sus derechos a partir del ejercicio de la participación ciudadana. Se ha diseñado una metodología que incorpora este principio y se busca que los y las adolescentes sean los actores protagónicos para el

desarrollo local, lo cual es una garantía del proceso.

El principio de participación se plasma desde el proceso de estructurar la metodología del aprendizaje de los CRFAS ya que los equipos de monitores estructuran el currículo a partir de los diagnósticos participativos que se van enriqueciendo en el transcurso del año las acciones que realiza la comunidad, los y las adolescentes y sus familias, a través de mesas de diálogos donde se comunican los intereses y preocupaciones.

Este aspecto es muy importante dado que este diagnóstico no es una actividad que se realiza al inicio del año y se guarda como insumo académico. Se trata de nutrir la línea diagnóstica desde la aplicación de los instrumentos de alternancia, es decir, desde toda la vida escolar. El diagnóstico busca identificar las características actualizadas del medio, las potencialidades, las limitaciones o situaciones conflictivas y se confronta los perfiles por ciclo, las actividades a realizar durante todo el año y las evaluaciones respectivas.

En las experiencias promovidas cobra vital importancia la reflexión sobre los centros de interés analizando su pertinencia como guía al trabajo formativo. La fase de problematización referente a la investigación se inicia en este momento, y es con los padres de familia con quienes se revisa las prioridades, se discuten las problemáticas del medio y se esclarecen las preguntas respecto al plan de investigación que será implementado.

Asimismo, se revisan las acciones del Plan de Formación mediante la implementación de los instrumentos de alternancia, compartiendo la

responsabilidad de la ejecución.

El principio de la participación estructura de manera colaborativa el circuito entre el medio y el centro escolar. Este es el circuito que marca la pedagogía de la propuesta. Se establece un diagnóstico participativo (de la asociación y la colectividad) lo que permite acto seguido verificar la posterior viabilidad desde los instrumentos de la alternancia (secuencia de acciones pedagógicas que se realizan en el CRFA y en el medio para el desarrollo del plan de formación).

El aprendizaje interactivo de los estudiantes con los demás y con su entorno, permite movilizar un conjunto de potencialidades, recoger los saberes de los demás, aportar ideas y conocimientos propios que le permitan ser conscientes de qué y cómo están aprendiendo, desarrollar e incorporar estrategias que posibiliten seguir aprendiendo y, seleccionar la información que les sea verdaderamente útil. Es decir: “Aprender a aprender”.

Es claro que el sistema de alternancia garantiza en esta estructuración curricular la construcción sociocultural permanente del currículo, por lo que este primer paso es central en la forma como se abordará posteriormente la actuación de las Asociaciones CRFA. En esta construcción, ellos son coprotagonistas del aprendizaje de sus hijos, junto con el equipo monitor. Ellos son gestores pedagógicos y eso los ubica en un rol diferente.

Sin embargo, si bien la fase donde se discuten los planes de formación es enriquecedora para los participantes y constituye el primer bloque de problematización del que girarán luego los planes de investigación, el límite del

tiempo restringe muchas veces el que esta puesta en común sea solo realizada por monitores y asociaciones y que a los alternantes les lleguen solo las preguntas guías, aun cuando estas preguntas sean trabajadas con los estudiantes.

Por otro lado, si bien es un fin que la participación se desarrolle de manera libre y activa en todas las fases de la implementación de la estrategia, si esta no está no cuenta con alguien que acompañe y oriente, va a ser más difícil alcanzar los fines concretos.

En muchas experiencias no queda claro el desarrollo de las capacidades que tienen los alternantes para analizar y responder las preguntas que los docentes formulan. Lo que se busca es que los alternantes desarrollen habilidades participativas, y el impulso a estrategias participativas exige acceso a información, conocimiento de derechos y sobre todo entendimiento real de lo que se está haciendo. Solo con ello se puede lograr una participación real y efectiva.

La formulación de preguntas puede ser en sí misma una tarea muy compleja dado que supone precisión de conceptos, síntesis en la redacción, estructuración de la pregunta, categorización de las preguntas, identificación de los conceptos claves que se requiere preguntar, uso de términos clave para identificar el tipo de pregunta que se desea hacer, identificación del tipo de pregunta (si buscamos preguntas para asociaciones, comparaciones, creaciones, descripciones, análisis, síntesis). Además, se formula la pregunta en función a algo que se ha podido estudiar, revisar, analizar, algo que

preocupa. Se formula sobre la base del análisis del contexto.

Las capacidades a desarrollar en las y los adolescentes se concretiza en su progresiva experticia en la formulación de preguntas a partir del análisis del contexto inicial y de las fuentes de observación que le permitieron identificar un problema o un desafío por conocer. Ellos tienen que conocer las motivaciones de las reuniones en base a las asociaciones que establecieron con el centro de interés para que puedan llegar a formular preguntas, jerarquizarlas, clasificarlas, adecuarlas.

A su vez, esto los habilita a plantear sus hipótesis de solución al problema y, por ende, a tratar de resolver este proceso durante el desarrollo de investigación. Por cierto, es en esta dinámica que los estudiantes salen del enfoque de “temas de estudio” para ubicarse en el desarrollo de habilidades.

Al respecto me parece necesario reflexionar sobre la importancia de esta actividad, en particular, sobre la necesidad de ejercitar las capacidades de los alumnos para la problematización. Por ejemplo, se puede ofrecer matrices de información para que intenten plantear sus propias preguntas, identifiquen las problemáticas y que puedan contrastar luego las que ellos formulan con las que los monitores han preparado.

Es muy importante que este inicio sea bueno, que los convoque, que permita centrar su interés, que desarrolle el gusto por la curiosidad. Ello marcará un trabajo en torno al desarrollo de habilidades para el abordaje del estudio, evitando que se quede solo como el desarrollo de un tema que aunque

importante, no pase de ser utilitario. Cabe resaltar que esta parte del proceso de investigación tenga que ser vivido como el plan de negocio. Tiene que ser planteado desde los propios chicos para que, desde ese interés, se apropien de la metodología de acercamiento a un conocimiento, la hagan suya y, con ello, logren autonomía en el aprendizaje.

Principio	Medidas que concretizan el principio	Cumple o no ?	Justificación
PARTICIPACIÓN E INCLUSIÓN	Establecer mecanismos de participación ciudadana que recojan las necesidades y prioridades en las distintas fases de la intervención.	Si	Los CRFAS aseguran la participación plena de los beneficiarios desde el diseño mismo de la intervención, y durante las fases de ejecución, supervisión y monitoreo.
	Desarrollar campañas donde se informe y sensibilice acerca de los derechos, y los mecanismos adecuados para exigirlos.	Si	Se realizan campañas de sensibilización en cada una de las etapas de la intervención.

Fuente: Elaboración propia

3.3.2 Principio de Acceso a la justicia:

En los lineamientos del diseño de la intervención CRFA no se menciona la existencia de mecanismos de reclamación que permitan revisar cuestionamientos; o procedimientos administrativos que permitan la revisión de decisiones o espacios de reclamo para los beneficiarios. Esa es una de las

falencias de la intervención.

Principio	Medidas que concretizan el principio	Cumple o no?	Justificación
ACCESO A LA JUSTICIA	Garantía de mecanismos, Instrumentos, procedimientos administrativos de revisión de decisiones y espacios de reclamo para los beneficiarios	No	No se menciona
	Implementación de órganos de vigilancia imparciales.	No	No se menciona

Fuente: Elaboración propia

3.3.3 Principio de acceso a la información:

En la entrevista realizada a los técnicos del Minedu afirman que se han preocupado por desarrollar capacidades de los titulares tanto de derechos como de obligaciones en los niveles de gobierno central y regional. Para lo cual fue necesario establecer relaciones entre los titulares de derecho y los titulares de obligaciones mediante el trabajo conjunto. Para lo cual se tuvo que implementar un sistema de incentivos que garantice la obtención de mejores resultados por los titulares de obligaciones, estableciéndose de esa manera mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Sin embargo considero que el principio de transparencia y la rendición de

cuentas no está siendo asegurado, ya que los mecanismos y canales para acceder a información sobre las decisiones estatales y para realizar reclamos aún no están establecidos,

Como se recoge en los testimonio, aún no se han desarrollado capacidades en los titulares de obligaciones para proporcionar acceso a información y atender los reclamos.

Por su parte si hay avances en rendición de gastos generados en la operativización de los CRFA. Ya que desarrollan asambleas periódicas de coordinación, donde no solo dan cuenta de los logros obtenidos y los avances con respecto al inicio del año, sino también del tema presupuestal y financiero.

Otro de los puntos que son revisados es el libro de caja del CRFA, por ejemplo, es una actividad que se revisa en conjunto. Si bien el Tesorero es el responsable, se apoya en un sistema de cajas que maneja con uno o más monitores. Al término del año debe presentar las cuentas ante la Asamblea, y durante el año le corresponde informar al Consejo Directivo.

Principio	Medidas que concretizan el principio	Cumple o no?	Justificación
ACCESO A LA INFORMACIÓN	Garantizar las herramientas, mecanismos disponibles y accesibles para el acceso a la información	No	En los lineamientos no se establece de manera expresa los mecanismos o procedimientos disponibles para el acceso a la información

	En el diseño de los mecanismos y herramientas considerar las posibles barreras físicas, lingüísticas, económicas, etc.	No	Si bien la intervención tiene un componente fuerte de interculturalidad, con respecto a la adecuación de mecanismos de acceso a la información, no se menciona de manera expresa la consideración de barreras lingüísticas
--	--	----	--

Fuente: Elaboración propia

3.3.4 Principio de Igualdad y no discriminación:

La estrategia CRFA constituye una respuesta de atención a las demandas educativas en el área rural. Busca ser una intervención diferenciada que satisfaga las necesidades particulares, atendiendo con calidad no sólo a las dificultades de acceso a las escuelas que presentan las zonas rurales, sino sobre todo, a la pertinencia y adaptabilidad que deben tener los servicios educativos para estos ámbitos, al tomar en cuenta la diversidad cultural y la heterogeneidad de necesidades, con la finalidad de garantizar el derecho a la educación de forma plena.

Es ahí que considero que se cumpliría el principio de igualdad y no discriminación ya que se busca garantizar una igualdad material, al visibilizar las brechas que existen entre distintos grupos sociales que han sido históricamente excluidos, exigiendo la implementación de medidas especiales

de equiparación que atiendan los obstáculos que atraviesan los y las adolescentes para el acceso del derecho a la educación en zonas rurales.

Sin embargo, si bien el diseño de la intervención es un medio para asegurar incrementar los niveles de acceso con calidad, permanencia y conclusión oportuna, con la finalidad de cerrar las brechas de inequidad educativa que se dan entre el ámbito rural y el ámbito urbano; considero que aún no es suficiente para revertir la situación de exclusión de la adolescente rural.

Considero que si bien se da la incorporación del enfoque intercultural, al implementar medidas que atiendan los obstáculos que enfrentan los y las adolescentes, no se da en la misma manera la incorporación de la categoría género. Esto se evidencia al no ser abordada de manera expresa y con la misma contundencia que el discurso intercultural, lo cual me lleva a concluir que si bien hay un avance, aún el esfuerzo no es suficiente para atender la problemática particular de exclusión de la niña y adolescente rural.

Es así que considero que si bien la estrategia CRFA toma en cuenta los obstáculos que enfrentan “los adolescentes”, estos se trabajan como una unidad, y no se incorpora la experiencia e intereses particulares de las mujeres. En ese sentido, no podemos poner a todos en un mismo paquete.

Es necesario dimensionar las condiciones y necesidades de mujeres y hombres, así como la forma en que los problemas les afectan de manera

diversa. Si bien se podría decir que el niño y la niña de una zona rural son pobres y no tienen las mismas oportunidades de recibir una vida y educación de calidad, así mismo la adolescente rural se verá afectada por una doble marginación ya que no sólo será pobre como el adolescente rural, sino que será marginada por ser mujer debiendo afrontar problemas sexualizados.

Para lograr este tratamiento se requiere de una evaluación diferenciada en dos niveles, la cual implica tomar en consideración las particularidades de género y la dinámica de las relaciones entre los sexos condicionados por el patriarcado. Esta consideración diferenciada, debe llevar a la implementación de medidas específicas que busquen superar la exclusión asumida por las adolescentes, para que realmente tengan como resultado que las adolescentes se beneficien de la misma manera de los resultados que busca alcanzar la estrategia CRFA, contribuyendo a eliminar la desigualdad.

A manera de conclusión, el lente intercultural debe ser complementado con una aproximación de género para con ello lograr un mayor y mejor acercamiento a la situación de las mujeres dentro del colectivo de estudiantes secundarios de zonas rurales.

Principio	Medidas que concretizan el	Cumple o no?	Justificación
-----------	----------------------------	--------------	---------------

	principio		
IGUALDAD Y NO DISCRIMINACION	Aprobar normas que los protejan de esa discriminación y adoptar medidas especiales que incluyan políticas activas de protección.	No	Si bien se adoptan medidas enfocadas a superar las brechas de exclusión en el esfera educativa en el ámbito rural y urbano, aun no se desarrollan medidas dentro de la intervención que busquen superar de manera concreta la exclusión afrontada por las adolescentes rurales.
	Identificar los grupos que en un determinado momento histórico necesitan atención prioritaria o especial para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, e incorporar en sus planes de acción medidas concretas para proteger a estos grupos.	No	Si bien se da la identificación del grupo que requiere una atención especial, no se cruzan los parámetros intercultural y genero. Evaluándose la exclusión del grupo de adolescentes en zonas rurales, y no se identifican cual es son la brechas dentro de este grupo con respecto a genero
	Generar información debidamente desagregada para identificar los sectores	Si	Si bien el Estado se ha preocupado en generar

	<p>desventajados en el ejercicio de sus derechos</p>	<p>información que permita visibilizar la situación de exclusión en el ámbito educativo de la adolescente rural, aun no se adoptan medidas concretas dirigidas a superar esta situación.</p>
--	--	--

Fuente: Elaboración propia



CONCLUSIONES

1. Nuestra investigación partió de la premisa que para cumplir con la adecuada tutela del derecho a la educación secundaria de las adolescentes que viven en zonas rurales, la política educativa debería recoger las particularidades del contexto económico y socio cultural donde va a ser aplicada, pues la obligación del Estado no termina con dotar de infraestructura educativa para brindar un mejor servicio a las poblaciones y localidades que están alejadas del país. El Estado debe asegurar la calidad de la enseñanza además de brindar los incentivos necesarios para motivar la asistencia y permanencia de las estudiantes, identificando las condiciones estructurales de esa sociedad que podría estar tolerando formas ocultas de discriminación.
2. Las estadísticas recogidas nos demuestran que el sistema educativo no considera las barreras particulares que enfrentan las adolescentes de áreas rurales para acceder, permanecer y concluir oportunamente la educación básica regular. El Minedu establece políticas generales que tienen fines y orientaciones igualitarias, que, por lo tanto, no benefician por igual a los adolescentes varones y a las adolescentes mujeres.
3. La investigación ha girado en torno a la posibilidad de responder si el Estado concibe e incorpora en el diseño de sus programas y modelos

educativos las particularidades del contexto de sus beneficiarios, centrando el análisis en el caso de la Estrategia CRFA.

4. La pregunta que suscitó la presente investigación fue conocer en qué medida el Estado cumple con lograr la efectiva tutela del derecho a la educación de las adolescentes de zonas rurales. Para ello, se tomó como referencia el diseño del modelo Centros Rurales de Formación en Alternancia (CRFA) que impulsa el Ministerio de Educación (Minedu), y se trató de identificar si su diseño recoge las particularidades de las adolescentes, lo cual permitiría la superación de los obstáculos que impiden que ellas gocen en igualdad de condiciones del derecho a la educación.
5. El objetivo de la presente investigación fue analizar si el modelo educativo CRFA incorpora en su diseño factores de orden socioeconómicos y culturales que permitan al Estado garantizar de manera efectiva el derecho a la educación de las adolescentes de zonas rurales. Para la evaluación de la estrategia CRFA se adoptó el Enfoque Basado en Derechos, el cual responde a un modelo de desarrollo cuya base son los derechos humanos y las libertades básicas.
6. Al realizarse la evaluación de la estrategia CRFA, se comprueba que esta estrategia no ha cumplido con garantizar el derecho de las adolescentes en zonas rurales. Al momento de diseñar la estrategia

CRFA el Estado ha tomado en cuenta determinados factores socioeconómicos y culturales que delimitan el contexto donde viven los adolescentes de zonas rurales, sin embargo, no ha desarrollado acciones para materializar una estrategia de transversalización de género en los lineamientos CRFA. Si bien el enfoque intercultural es una respuesta para reducir las brechas que separan el ámbito rural de lo urbano, no es una respuesta suficiente para resolver la situación de exclusión de las mujeres.

7. Es necesario ponerle género al problema. Entender que las adolescentes afrontan determinados obstáculos para acceder y permanecer en la escuela secundaria por ser mujeres. Las políticas públicas no se deben orientar a atender a los y las adolescentes por igual. Una intervención diferenciada garantizará que tanto las y los adolescentes puedan recibir el beneficio pensado en la estrategia pública.

RECOMENDACIONES

- En la presente tesis, se han presentado diversos obstáculos que se deben superar para lograr que las adolescentes puedan acceder y permanecer en la escuela. Es imperativo reducir la brecha entre la educación que brindamos y la que nuestros estudiantes se merecen y requieren. En este sentido, es necesario que la política educativa responda a las necesidades y circunstancias particulares de las adolescentes.
- Es necesario implementar el enfoque de género de forma paralela al enfoque intercultural en el diseño de la estrategia CRFA.
- Es relevante establecer mecanismos de control y supervisión de las políticas orientadas a resultados bajo un enfoque de género e intercultural. Es necesario institucionalizar el proceso de transversalización de género en los distintos instrumentos normativos y de gestión.
- También es importante adoptar políticas diferenciadas basadas en el principio de igualdad de oportunidades que permitan cerrar las enormes distancias que afectan a la población rural, y en específico a las mujeres. En ese sentido, la igualdad de oportunidades no implica brindar a todos los estudiantes el mismo servicio, sino, más bien, brindarle a cada estudiante las condiciones necesarias para que pueda desarrollar al máximo y de

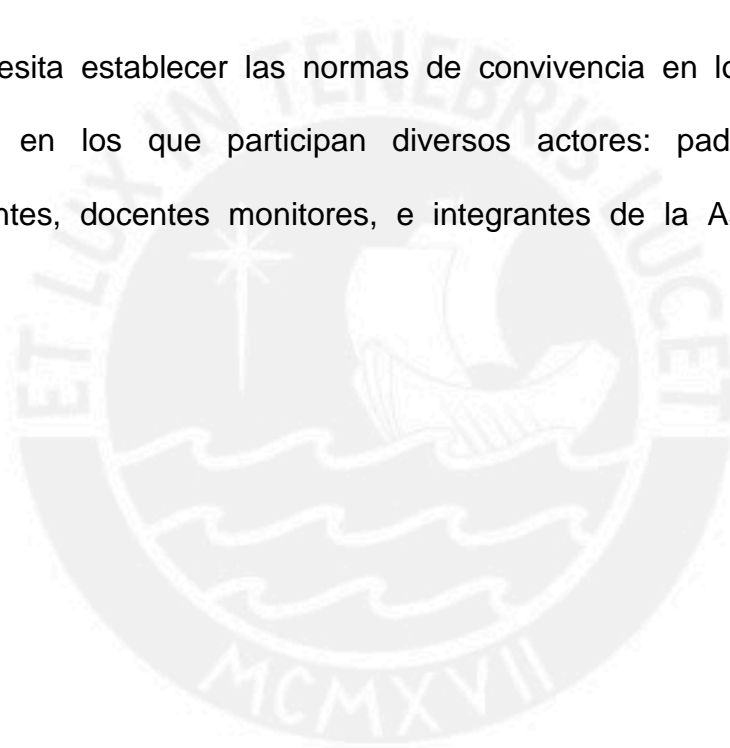
forma integral su potencial, así esto implique servicios y costos diferenciados.

- Se debe diseñar e implementar un mecanismo de rendición de cuentas que permita una mayor responsabilidad y compromiso de todos los actores con los resultados educativos.
- El sector educación debe realizar campañas de información dirigidas a la población, mediante las cuales dé a conocer las características de la estrategia CRFA de tal manera que se puedan replicar las experiencias.
- El componente de adaptabilidad, que toma en cuenta las características, intereses y necesidades de los estudiantes que reciben el servicio educativo, debe incluir un análisis de género que permita precisar la influencia que tiene la realización de trabajo doméstico y tareas de cuidado en el hogar en la decisión de las adolescentes de abandonar la escuela.
- Se requiere una normatividad de la Educación en alternancia que sea pertinente al modelo, que contemple las heterogeneidades territoriales, actualizada y aprobada.

- Se requieren mecanismos que faciliten la participación de la empresa privada en la educación rural en alternancia, para lograr el cierre de la brecha de infraestructura educativa.
- Para darle agilidad a la implementación de los CRFA , i) se requiere elaborar una canasta básica por alumno de acuerdo a las heterogeneidades del país o, de otra manera, incrementar la inversión por alumno; ii) la inversión por alumno debe considerar asignaciones por las condiciones de desigualdad sobre todo en infraestructura en zona rural; y iii) es necesario establecer estándares mínimos de condiciones de Infraestructura, equipamiento y mobiliario para el funcionamiento de un CRFA, según contextos territoriales.
- Los CRFA obtienen logros en el crecimiento integral de estudiantes y aportan al desarrollo local cuando el contexto en el que se encuentran brinda facilidades para ello. Es decir, si el entorno en el que se ubica el CRFA tiene prioridades y estrategias de desarrollo y de lucha contra la pobreza. Solos, los CRFA pueden lograr algo, pero en un contexto favorable, prioridades claras de desarrollo, organizaciones y gobernanza local y regional, los logros a obtener serán mayores.
- Se requiere la formalización de los CRFA del Minedu, ya que tienen un nivel de formalización muy bajo (solo un 34% tiene registros públicos; el

porcentaje se eleva a 65% en el de los estatutos, y a 74% si se trata solo de las actas de constitución). La formalización está relacionada a las capacitaciones o asistencia técnica que reciben los CRFA de las instancias responsables de ello. A su vez, la formalización de los CRFA es una condición para desarrollar su capacidad de gestión ante posibles convenios con el Estado o las empresas.

- Se necesita establecer las normas de convivencia en los CRFA al ser centros en los que participan diversos actores: padres de familia, estudiantes, docentes monitores, e integrantes de la Asociación, entre otros.



Anexos

Guía de Entrevista

A funcionarios del Ministerio de Educación (MINEDU), encargados de diseñar e implementar las políticas de Educación Secundaria en contextos rurales, y en particular del Programa Centro Rurales de Formación en Alternancia (CRFA).¹⁷⁸

1. En términos generales, ¿qué avances, permanencias y limitaciones observa la educación secundaria en zonas rurales?
2. ¿Qué intervenciones se están desarrollando para incrementar la cobertura educativa secundaria en zonas rurales (oferta educativa)?
3. ¿Cuáles son las intervenciones enfocadas en la población adolescente de zonas rurales?
4. ¿Cómo se aborda la situación de las adolescentes que estudian secundaria en zonas rurales?
5. ¿Cuál es el enfoque que incorpora el diseño del Programa CRFA?
6. ¿Cuál es la estrategia del Programa CRFA?
7. ¿Qué obligaciones busca garantizar el Estado con esta intervención?

¹⁷⁸ Los entrevistados fueron el Dr. Isy Faingold – Director de Educación Secundaria. Dr. Ernesto Galmez – Director de Servicios Educativos en el Ámbito Rural. Y, Dr. Fernando Guillen – Responsable de la implementación de la estrategia Centro Rurales de Formación en Alternancia (CERFA). El propósito de la entrevista estuvo dado a conocer con mayor detalle las características del Programa CERFA, su enfoque y estrategia de intervención (de acuerdo a las características del entorno rural y de las expectativas de los y las estudiantes secundarias que cursan este nivel de estudio), y respecto a la pertinencia de su diseño y su contribución al diseño de políticas educativas inclusivas

8. En el diseño de esta política, ¿cuál es la finalidad, cuál es la óptica, qué principios buscan garantizar?

9. ¿El diseño de esta política incluyó análisis de género?



Guía de Entrevista

A alumnas que cursan educación secundaria en zonas rurales¹⁷⁹

1. ¿Qué obstáculos y dificultades debes enfrentar para asistir a la escuela y cursar el nivel secundario?
2. ¿Cómo te sientes en el Programa CRFA?
3. ¿El Programa CRFA te ha ayudado a tener otras oportunidades de desarrollo?
4. ¿Cómo era tu realidad antes de participar en el CRFA?
5. ¿Sientes que el CRFA es un modelo educativo que responde a tus intereses de conocimiento y superación; que se adecua a las condiciones de tu entorno geográfico; que es atractivo pues combina el conocimiento teórico con actividades productivas que realizas en tu comunidad cotidianamente?
6. ¿Qué aspectos del Programa CRFA piensas que deben mejorar?

¹⁷⁹ Entrevistas realizadas en el marco del Encuentro “Políticas Nacionales Educativas con Enfoque de Género desde las Voces de las niñas y adolescentes: Si yo fuera Presidenta”, que fue promovido por el MINEDU y UNICEF y que se realizó en diciembre del 2015. Las adolescentes entrevistadas fueron: Milka, adolescente de 15 años que cursa el primer año de secundaria y que vive en la Comunidad de Santa Rosa de Ucayali. También, Maritza de 18 años, que cursa el quinto grado de secundaria y que vive en la Comunidad de Layllu- Ucayali. Y, finalmente, Milagros, de 19 años, que abandono la escuela al haber repetido el primero de secundaria, y que vive en la Centro poblado campo Verde (Distrito campo verde) Pucallpa

BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMOVICH, Víctor
1997 Los derechos económicos, sociales y culturales en la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Trabajo elaborado en pos de la obtención del certificado académico del XV Concurso Interdisciplinario en Derechos Humanos Fernando Volio Jiménez, dictado del 16 al 27 de junio de 1997 en San José de Costa Rica.
- 2006 “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias de desarrollo”. *Revista Cepal*. Santiago de Chile. Número 88.
- ABRAMOVICH, Víctor y Christian COURTIS
2002 *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Editorial Trotta.
- 2009 “Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales”. En: GARGARELLA, Roberto (coordinador) *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional. Tomo II. Derechos*. Buenos Aires: Abeldo-Perrot.
- ALCÁZAR, Lorena
2001 *Trabajando y estudiando en América latina rural: Decisiones críticas de la adolescencia*. Lima: Instituto Apoyo.
- 2005 *Análisis de la deserción escolar en el Perú: evidencias a partir de encuestas y técnicas cualitativas*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- 2009 *Asistencia y Deserción Escolar en Escuelas Secundarias Rurales del Perú*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- ALVITES ALVITES, Elena C.
2004 *La participación de la jurisdicción constitucional en la defensa del constitucionalismo social. A propósito de la protección jurisdiccional de los derechos sociales por el Tribunal Constitucional peruano. Tesis de optar por el grado de doctor*. Alicante: Universidad de Alicante.
- 2004 “Aspectos generales sobre los derechos sociales fundamentales en el Perú”. En *Ponencias desarrolladas del IX Congreso Nacional de Derecho Constitucional. Tomo II*. Arequipa: Editorial Adrus, pp. 679-700.

- 2004 “Apuntes sobre el derecho y su participación en la conservación de los roles de género: reflexiones desde América Latina”. En *Pensamiento Constitucional*. Lima: Año 10. N° 10.
- 2010 “Perspectivas constitucionales sobre el derecho fundamental a la educación”. En AA.VV. *Los derechos fundamentales: Estudios de los derechos constitucionales desde las diversas especialidades del derecho*. Lima: Gaceta Jurídica.
- 2010 *Los derechos fundamentales: Perspectivas constitucionales sobre el derecho fundamental a la educación*. Gaceta jurídica. Lima.

AMES, Patricia

- 2008 “Equidad y Educación Rural”. En: *Foro educativo*. Lima: Año 5. N°13.

ALZA, Carlos.

- 2009 “El derecho humano al agua. El enfoque de derechos aplicado a los servicios públicos”. *Teoría general del derecho constitucional*. Lima: Ediciones Caballero Bastamente

BARLETTI, José.

- s/f *La alternancia en la educación*. Tarea. Disponible en http://tarea.org.pe/images/Tarea72_Jose_Barletti.pdf.

BAYÓN, Juan Carlos

- 2010 “Democracia y derechos: problemas de fundamentación del constitucionalismo” En: GARCÍA JARAMILLO, Leonardo y Miguel CARBONELL. *El Canon Neoconstitucional*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

BELTH, Marc

- 1971 *La educación como disciplina científica*. Buenos Aires: El ateneo.
- 2005 *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

BERNALES, Enrique.

- 2004 “Las políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos”. En COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS. *El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas*. Lima: Comisión Andina de Juristas

BIRGIN, Haydee

- 2000 *Ley, Mercado y Discriminación. El género del Trabajo*. Buenos Aires: Biblos.

BOROWSKI, Martin

2003 *La estructura de los derechos fundamentales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

BREGAGLIO LAZARTE, Renata

2010 *La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales desde una concepción dinámica y evolutiva de la progresividad, indivisibilidad e interdependencia: más allá de los tratados*. Tesis de optar por el grado de magíster en derechos humanos. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

BREGALIO, Renata; CONSTANTINO, Renato y CHÁVEZ, Carmela.

2014 *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el Perú: el plan nacional de derechos humanos y las experiencias de planes regionales en derechos humanos*. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEH-PUCP) y Konrad Adenauer Stiftung.

BUSTAMANTE, Paola

2014 “Qali Warma no cumplirá meta en la Amazonía sin la secundaria”. En *El Comercio*, 18 de octubre.

CAMACHO, Rosalía.

1997 *La maternidad como institución del patriarcado*. Tesis de Maestría en Estudios de la Mujer, Universidad Nacional, Heredia.

CAMAENA, Carlos Salvador

2014 “La exigibilidad de los Derechos Sociales a partir de su estructura”. En *Revista Ciencia Jurídica*. Guanajuato: Vol. 3.

CASCAJO CASTRO, José Luis

1988 *La tutela constitucional de los derechos sociales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

2007 “Recientes anotaciones conceptuales sobre los derechos sociales”. En: *Revista Oficial de Poder Judicial* 1/1. Madrid.

2004 *El principio de libertad en el sistema educativo*. Lima: Ara Editores y Universidad de Piura.

2005 *Los derechos constitucionales. Elementos para una teoría general*. Lima: Palestra.

- CAVERO, Denice y otros
2011 *Determinantes socioeconómicos de las transiciones entre niveles educativos: un enfoque sobre género y ruralidad en el Perú. Documento de Trabajo N° 309.* Lima: Departamento de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- CEPEDA, Nora y Severo CUBA
2005 “Un itinerario profesional para una educación”. En: *Revista de educación y cultura.* Lima: N°60.
- CERRUTTI, Marcela y Georgina BINSTOCK
2004 *Camino a la exclusión: determinantes del abandono escolar en el nivel medio en Argentina.* Buenos Aires: Centro de Estudios de Población.
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES
1999 Observación General N° 13.
- CONESA LABASTIDA, Luisa
2010 “La tropicalización del principio de proporcionalidad: la experiencia de Colombia y México en el ámbito de igualdad”. En *Revista de Derecho Político.* Madrid: UNED, N° 77, enero-abril. Obtenido en: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:DerechoPolitico-2010-77-5100&dsID=Documento.pdf>.
- CONTRERAS PELAEZ, Francisco
1994 *Derechos sociales: teoría e ideología.* Madrid: Tecnos.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA
1997 Sentencia de Unificación N° 559/1997
- COURTIS, Christian (compilador)
2006 *Ni un paso atrás, La prohibición de regresividad en materia de derechos humanos.* Buenos Aires: Editores del Puerto.
- CUETO, Santiago y Marjorie CHINEN
2000 *Impacto educativo de un programa de desayunos escolares en escuelas rurales del Perú.* Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- DE VEGA, Pedro
1997 “Neoliberalismo y Estado”. En: *Pensamiento Constitucional. Año IV. N° 4.* Lima: Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO
2007 *Informe Defensorial N° 127. Educación Inclusiva: Educación para Todos Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares.* Lima.

2009 *Tercer Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la "Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres".* Lima.

2011 *Informe Defensorial N° 152. Aportes para una Política Nacional de Educación Intercultural Bilingüe a favor de los pueblos indígenas del Perú.* Lima.

ESCOBAR, Guillermo y otros

2012 *El derecho a la Educación. Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria.* Madrid: Editorial Alianza.

FACIO, Alda

1992 *Cuando el género suena cambios trae. Metodología para el análisis del fenómeno legal.* San José: ILANUD-Proyecto Mujer y Justicia Penal.

1996 *El principio de igualdad ante la ley. Derechos Humanos de las mujeres. Aproximaciones conceptuales.* Lima: Movimiento Manuela Ramos.

FACIO, Alda y Lorena, FRIES

1992 *"Feminismo, género y patriarcado". Equidad y género.* Valencia: Ediciones Cátedra, Universidad de Valencia, Instituto de la Mujer

FERNANDEZ, Alfred

2006 "La educación como derecho. Su situación dentro de los Derechos económicos, sociales y culturales". En: *Estudios sobre educación.* Navarra: Universidad de Navarra.

FERNANDEZ, Marisol y otros

2011 *Métodos Feministas en el Derecho: Aproximaciones Críticas a la jurisprudencia peruana.* Lima.

FERRAJOLI, Luigi

2001 *Derechos y garantías. La ley del más débil.* Segunda edición. Madrid.

FERRANDEZ, Adalberto y Jaime SARAMONA

1977 *La educación. Constantes y problemática actual.* Barcelona: CEAC.

FRIES, Lorena y Verónica MATUS

1999 "Supuestos ideológicos, mecánicos e hitos históricos fundantes del derecho patriarcal". En: *Género y Derecho.* Santiago: LOM Ediciones/La Morada.

GARCÍA, Ricardo

2004 “¿Deben las mujeres tener derechos humanos específicos?”. En: *Derechos humanos e injusticias cotidianas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

GARCÍA TOMA, Víctor

2008 *Los Derechos Fundamentales en el Perú*. Lima: Jurista Editores.

GARCÍA TORRES, Jesús

1986 *Derechos fundamentales y relaciones entre particulares*. Madrid: Editorial Civitas.

GÓMEZ, Elsa.

2000 “Equidad, género y salud: mitos y realidades”. En *Revista Mujer Salud*. Santiago: N° 3.

GONZALES, Beatriz

2002 *El Estado social. Naturaleza jurídica y estructura de los derechos sociales*. Madrid: Civitas.

GRÁNDEZ, Pedro

2011 *El Derecho frente a la pobreza. Los desafíos éticos del constitucionalismo de los derechos*. Lima: Palestra.

GUILLÉN, Lisbeth.

s/f *Ley de Fomento de la Educación de las niñas y adolescentes rurales. Ley n.º 27558. Concordada con Normas Internacionales y Nacionales, Movimiento Manuela Ramos y Care Perú. Disponible en <http://www.manuela.org.pe/wp-content/uploads/2010/11/54076287-Ley-de-Fomento-de-la-Educacion-de-las-Ninas-y-Adolescentes-Rurales-Ley-Nº-27558.pdf>*

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

2004 *Encuesta Nacional de Hogares*. Lima.

KRESALJA, Baldo

2008 *Derecho al bienestar y ética para el desarrollo*. Lima: Palestra.

LAVADO, Pablo y José GALLEGOS

2005 *La dinámica de la deserción escolar en el Perú: un enfoque usando modelos de duración*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social y Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 2005. En <http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/la-dinamica-de-la-desercion-escolar-en-el-peru-un-enfoque-usando-modelos-de-duracion.pdf>

LAHERA, Eugenio.

2002 *Introducción a las políticas públicas*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica

MESÍA, Carlos

2004 *Derechos de la persona. Dogmática constitucional*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

2013 *Informe de Evaluación: Plan Operativo Institucional. Primer semestre 2013*. Lima.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

s/f *Estadística de la Calidad Educativa – ESCALE. Indicadores 2011-2014*. En <http://escale.minedu.gob.pe/indicadores2014>

s/f *La Encuesta Nacional de Instituciones Educativas (ENEDU). Estadística de la Calidad Educativa (Escale)*. Disponible en <http://escale.minedu.gob.pe/enedu2014>.

2013 *Acceso y Culminación oportuna en la Educación Básica Regular*. Lima.

2015 *Censo Escolar*

MINISTERIO DE SALUD y CONSORCIO DE INVESTIGACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

2008 *Cuentas Nacionales de Salud. Perú, 1995-2005*. Lima: Ministerio de Salud.

MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

2008 *Boletín de Economía Laboral. N° 40*. Lima.

2008 *Programa de Estadística y Estudios Laborales*. Lima.

MONTERO, Carmen y Teresa TOVAR

1999 *Agenda abierta para la educación de las adolescentes rurales. Primera Conferencia Nacional de Educación de las Adolescentes de Áreas Rurales 22-23 de junio 1999*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

MORESO, Juan José

2000 “Derechos y Justicia Procesal Imperfecta”. En *Revista Discusiones*. Buenos Aires: Universidad Nacional del Sur, N° 1.

MUÑOZ, Vernor.

s/f *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El derecho a la educación.* E/CN.4/2005/50

NOGUEIRA, Humberto
1997 *Dogmática Constitucional.* Talca: Universidad de Talca de Chile.

OLSEN, Frances
2000 "El sexo en el derecho". En: *Identidad Femenina y Discurso Jurídico.* Buenos Aires: Editorial Biblos.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA DERECHOS HUMANOS.

1997 *Derechos humanos e indicadores: racionalidad y algunas consideraciones: qué son los derechos humanos.* Disponible en http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/AGuideMeasurementImplementationChapterI_sp.pdf.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO
2004 *Una Mirada de Género al Trabajo Infantil Doméstico.* San José: Oficina Internacional de Trabajo.

PADRÓS REIG, Carlos
2000 *Derecho y cultura: prontuario elemental para estudiantes de Humanidades.* Barcelona: Atelier.

PATRÓN, Pepi.

2010 "La humanidad y el *sensus communis*". *El futuro de las humanidades, las humanidades del futuro.* Lima: Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

PALOMBELLA, Gianluigi
2002 *La autoridad de los derechos, los derechos entre instituciones y normas.* Madrid: Trotta.

PECES-BARBA, Gregorio
1999 *Curso de derechos fundamentales.* Madrid: Boletín Oficial del Estado y Universidad Carlos III de Madrid.

PÉREZ LUÑO, Antonio
1984 *Los derechos fundamentales.* Madrid: Tecnos.

2001 *Derechos Humanos, Estado de derecho y constitución.* Madrid: Tecnos.

- PITCH, Tamara
2003 *Un derecho para dos. La construcción jurídica de género, sexo y sexualidad.* Madrid: Trotta.
- PONCÉ, Juli
2013 *El Derecho y la (ir) reversibilidad limitada de los derechos sociales de los ciudadanos.* Madrid: Publidisa.
- PRIETO SANCHIS, Luis
1990 *Estudios sobre derechos fundamentales.* Madrid: Debate.
- 2004 “El Constitucionalismo de los Derechos”. En *Revista Española de Derecho Constitucional.* Madrid: CECP, N° 71, Mayo-Agosto.
- RAMÍREZ HUAROTO, Beatriz Mailing
2013 *El “estado de cosas inconstitucional” y sus posibilidades como herramienta para el litigio estratégico de Derecho Público. Una mirada a la jurisprudencia colombiana y peruana. Tesis para optar el grado de Magistra en Derecho Constitucional.* Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- RICO, María Nieves y Daniela TRUCCO
2014 *Adolescentes: derecho a la educación y al bienestar futuro.* Santiago: CEPAL – UNICEF, 2014.
- RODRÍGUEZ, Óscar
1998 *Teoría de los derechos sociales en la constitución abierta.* Granada: Comares.
- RODRÍGUEZ, Miguel y María Fernanda FERNÁNDEZ
1986 *Igualdad y no discriminación.* Madrid: Tecnos.
- RUIZ BRAVO, Patricia
1999 “Una aproximación al concepto de género”. Disponible en <https://imas2009.files.wordpress.com/2009/04/texto-genero-defensoria.pdf>.
- SAGÜÉS, Néstor Pedro
2008 *Derecho Procesal Constitucional. Logros y Obstáculos.* Lima: Centro de Estudios Constitucionales del Tribunal Constitucional del Perú.
- SALAZAR BONDY, Augusto
1967 *El sentido de la educación.* Lima: Ciudad Universitaria.
- SALMON, Elizabeth
2010 *Los derechos económicos sociales y culturales en el Sistema Interamericano.* Lima: GTZ.

SANTOS, Boaventura de Sousa
2007 "La reinención del Estado y el Estado plurinacional". En OSAL. Buenos Aires: CLACSO, Año VIII, N° 22, septiembre.

SINGH, Kishore.

S/f *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. La promoción de la igualdad de oportunidades en la educación. A/HRC/17/29.*

TEDESCO, Juan Carlos y Néstor LÓPEZ.

2002 "Desafíos a la educación secundaria en América Latina". *Revista Cepal. Santiago de Chile*

TOMASEVSKI, Katarina.

s/f *Informe del Relator Especial del Derecho a la Educación. El derecho a la educación de las niñas. E/CN.4/2004/45*

s/f *Contenido y vigencia del derecho a la educación.* Disponible en https://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDH/2_2010/AspecTeoMetodologico/MaterialEducativo/Contenido-Vigencia.pdf.

s/f *Human Rights Obligations: Making Education Available, Accesible, Acceptable and Adaptable*

2004 *Manual on Rights-Based Education. Global Human Rights Requirements Made Simple.* Bangkok: Unesco

TOVAR, Teresa.

2015 *Recomendaciones de política de igualdad de género.* Segunda edición. Lima: Unicef y Red Nacional Florecer.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ESPAÑA

1989 Sentencia recaída en el expediente N° 129/1989

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ

2002 Sentencia recaída en el expediente N° 1230-2002-HC

2003 Sentencia recaída en el expediente N° 0261-2003-AA

2003 Sentencia recaída en el expediente N° 2579-2003-HD

2003 Sentencia recaída en el expediente N° 2945-2003-AA

2004 Sentencia recaída en el expediente N° 0034-2004-AI

2004 Sentencia recaída en el expediente N° 3149-2004-AC

- 2004 Sentencia recaída en el expediente N° 3179-2004-AA
- 2004 Sentencia recaída en el expediente N° 3330-2004-AA
- 2004 Sentencia recaída en el expediente N° 04232-2004-AA
- 2004 Sentencia recaída en el expediente N° 04646-2007-AA
- 2007 Sentencia recaída en el expediente N° 0537-2007-AA
- 2008 Sentencia recaída en el expediente N° 0006-2008-PI
- 2012 Sentencia recaída en el expediente N° 0019-2012-PI
- 2013 Sentencia recaída en el expediente N° 2437-2013-AA

UCELLI, Francesca y Carmen MONTERO.

- 2014 *Estudio sobre oferta y demanda de la Educación Secundaria rural y preurbana en el Perú*. Lima: BID y Minedu

URBAN, Jonsson.

- 2003 *Human Rights Approach to Development Programming*. Nairobi: UNICEF
- UNICEF, INTERNACIONAL IDEA y TRANSPARENCIA.

- 2005 *La niñez en las políticas de educación*. Lima: Unicef, Internacional Idea y Transparencia

VÁSQUEZ, Daniel y Domitille DELAPLACE.

- 2011 “*Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción*”. Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos. São Paulo. Número 14.

VÁSQUEZ, Enrique y Álvaro MONGE.

- 2007 *¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú?* Lima: Manuela Ramos y el Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (IPEDEHP),

WALDRON, Jeremy

- 2006 *Los derechos en conflicto*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

ZUÑIGA, Francisco y otros
2007 “Derechos económicos, sociales y culturales: apuntes acerca de la naturaleza y justiciabilidad de los derechos fundamentales”. En: *Pensamiento Constitucional*. Vol.13. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú

