Proyecto de Ley N° 5993/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO UNIDAD Y DIALOGO PARLAMENTARIO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
" Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
22 SEP 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:52 pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL PÁRRAFO 45.2 DEL ARTÍCULO 45 DE LA LEY 30220, LEY UNIVERSITARIA, A FIN DE PROMOVER EL ACCESO OPORTUNO AL TÍTULO PROFESIONAL

Los congresistas de la República, integrantes del grupo parlamentario **UNIDAD Y DIÁLOGO PARLAMENTARIO,** por iniciativa del congresista **ESDRAS RICARDO MEDINA MINAYA,** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución, en concordancia con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone la siguiente iniciativa legislativa:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL PÁRRAFO 45.2 DE EL ARTÍCULO 45 DE LA LEY 30220, LEY UNIVERSITARIA, A FIN DE PROMOVER EL ACCESO OPORTUNO AL TÍTULO PROFESIONAL

I. FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. – Objeto y finalidad de la ley

El objeto de la presente ley es modificar el párrafo 45.2, del artículo 45 de la ley N.° 30220, Ley Universitaria, en lo que respecta a la obtención del título profesional, a fin de que los universitarios que han obtenido el grado de bachiller puedan obtener el título profesional en una universidad licenciada independientemente de la que otorgó el grado de bachiller.

Artículo 2. – Modificación del párrafo 45.2, del Artículo 45, de la ley 30220, ley universitaria.

Modifíquese el párrafo 45.2, del Artículo 45, de la ley 30220, ley universitaria, en los siguientes términos:

Artículo 45° Obtención de grados y títulos

(...)

45.2 Título Profesional: requiere del grado de Bachiller y la aprobación de una tesis o trabajo de suficiencia profesional. Las universidades acreditadas pueden establecer modalidades adicionales a estas últimas. **El título profesional se puede obtener en una universidad licenciada diferente a la que otorgó el grado de bachiller, siempre que la universidad receptora cuente con autorización para ofrecer el programa académico conducente a dicho grado.**

(...)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Artículo Único. – Las universidades, en el marco de su autonomía y de acuerdo a sus competencias y/o prerrogativas, establecen las normas y acciones complementarias pertinentes para la correcta aplicación de la presente ley, en un plazo no mayor a sesenta días calendarios, contactos desde el día siguiente de la fecha de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 14 de setiembre del 2023.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/09/2023 16:22:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/09/2023 10:22:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/09/2023 16:21:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/09/2023 11:09:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/09/2023 15:28:34-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Antecedentes

La presente iniciativa parlamentaria posee como antecedente próximo el proyecto de Ley N° 2511/2021-CR, que fuera debatido en el periodo parlamentario anterior, referido a la modificación del artículo 45 de la Ley 30220, Ley Universitaria.

2.2. Fundamentos de la propuesta

La Ley 30220, Ley Universitaria, establece en su artículo 13 que la autorización del funcionamiento de las universidades se obtiene mediante un proceso de licenciamiento institucional para brindar el servicio educativo, por medio del cual se verifica el cumplimiento de condiciones básicas de calidad.

En el marco de dicho proceso, la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) ha licenciado a la fecha a 93 universidades[1], las cuales han acreditado el cumplimiento de dichas condiciones básicas de calidad. En esa línea, el modelo de licenciamiento aplicable en el país brinda una garantía legal de que estas instituciones prestan el servicio de educación universitaria con base en un estándar de calidad que cumplen las universidades sin distinción (Proyecto de Ley N° 2511/2021-CR, 2021).

Por otro lado, conforme al artículo 44 de la Ley 30220, dentro de las potestades con que cuenta una universidad autorizada a funcionar se encuentra la de otorgar "los grados académicos de Bachiller, Maestro, Doctor y los títulos profesionales que correspondan, a nombre de la Nación".

A partir de ello, se desprende que el Estado detenta la potestad de normar y otorgar el reconocimiento académico (bachiller) o profesional (título) –pues estos son emitidos "a

[1] SUNEDU – Universidades Licenciadas. Disponible en https://www.sunedu.gob.pe/lista-de-universidades-licenciadas/

nombre de la Nación"–, delegando en las universidades la emisión de dichos reconocimientos que gozan de eficacia a nivel nacional, independientemente de la universidad que los emitió (Proyecto de Ley N° 2511/2021-CR, 2021).

Precisamente, dentro del proceso de otorgamiento de grados y títulos, se han identificado problemas recurrentes que afectan a los universitarios relacionados a aspectos académicos y administrativos, ante los cuales se ven obligados a recurrir a instancias internas de la universidad o externas a ella, esto último en sede administrativa o judicial.

En el frente interno, si bien no se cuentan con estadísticas de las universidades sobre las naturalezas de las quejas presentadas por sus alumnos, se trae a colación la labor que la SUNEDU realiza con los estudiantes universitarios para el fortalecimiento de la calidad. En una reunión sostenida en enero de 2022 con representantes estudiantiles de universidades licenciadas[2], se recogieron demandas asociadas principalmente a demoras en la entrega de grados y títulos profesionales, poca información sobre las modalidades de titulación, celeridad en la atención de las denuncias, entre otras[3].

Respecto a la sede administrativa, precisamente la SUNEDU recibe reclamos sobre el accionar de las universidades, los cuales en el 2021 tuvieron como uno de sus principales motivos la presunta demora en la inscripción de grados y títulos. En cuanto a las denuncias, se evidencia nuevamente que uno de los temas recurrentes está vinculado a los grados y títulos: requisitos para la obtención, demora en el trámite de registro, no entrega del diploma, entre otros[4].

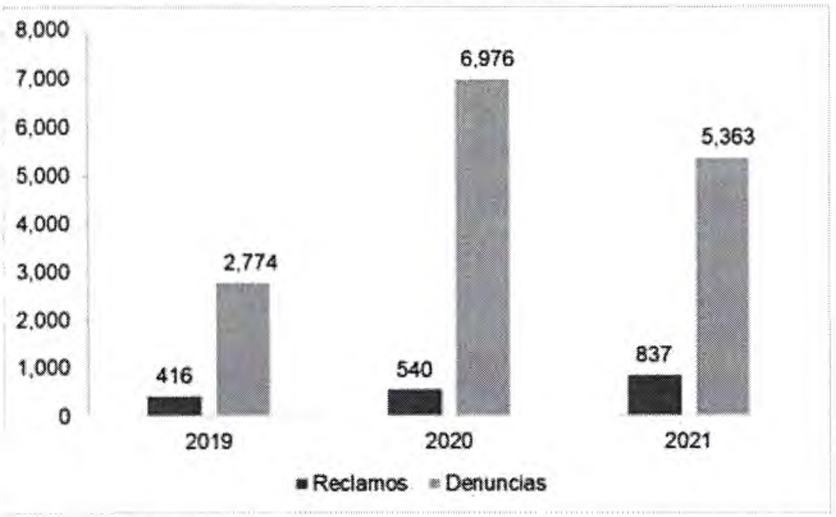
---

[2] Participaron estudiantes de Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Universidad Nacional Agraria de la Molina, Universidad Nacional del Callao, Universidad de Educación y Universidad Antonio Ruiz de Montoya.

[3] Diario Oficial El Peruano (7 de enero de 2022). Sunedu iniciará mesas temáticas para atender problemática de estudiantes universitarios. https://elperuano.pe/noticia/136966-sunedu-iniciara-mesas-tematicas-para-atender-problematica-de-estudiantes-universitarios

[4] INDECOPI (2022). Informe Anual sobre el estado de la protección de los consumidores en el Perú 2021, 222-223.

Reclamos y denuncias recibidas por la SUNEDU 2019-2021



Fuente: INDECOPI (2022). Informe Anual sobre el estado de la protección de los consumidores en el Perú 2021.

También en sede administrativa, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) posee competencia para garantizar que los alumnos y egresados reciban un servicio educativo idóneo. Esta entidad ha hecho públicos los datos de reclamos del sector educación (básica, técnica y universitaria) ingresados mediante el canal "Reclama Virtual" en el periodo 2021-2023 (a marzo). Aquí se aprecia que el tercer tipo de reclamo más frecuente es por problemas en el trámite para la obtención del grado de bachiller y/o título.

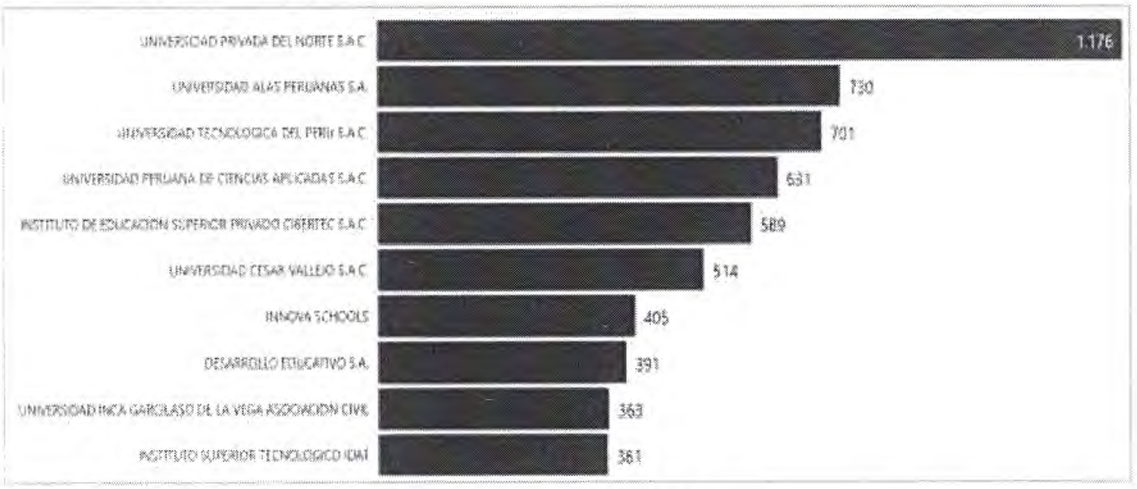
Top 5 conductas más reportadas en el sector Educación 2021-2023*

Nota: Datos del canal Reclama Virtual, a marzo de 2023

Fuente: Tablero del sector Educación, Centro Especial de Monitoreo del INDECOPI.

Asimismo, las universidades que han sido objeto de mayor cantidad de reclamos en general son la Universidad Privada del Norte, la Universidad Alas Peruanas, la Universidad Tecnológica del Perú y la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, siendo tres de ellas licenciadas.

Top 10 proveedores del sector Educación más reportados 2021-2023*



Nota: Datos del canal Reclama Virtual, a marzo de 2023

Fuente: Tablero del sector Educación, Centro Especial de Monitoreo del INDECOPI

Evidentemente, esta estadística se incrementa si se consideran las denuncias que se presentan ante los órganos resolutivos del INDECOPI, como el caso de la presentada contra la Universidad Privada del Norte, respecto a no programar la fecha de sustentación de tesis (Resolución Final N° 0582-2023/INDECOPI-LAL).

Además de ello, el INDECOPI, en el marco de su atribución de eliminar barreras burocráticas, realiza investigaciones de oficio sobre el incumplimiento de simplificación administrativa para otorgar el grado de bachiller y título profesional, según reportó dicha entidad en el 2021[5].

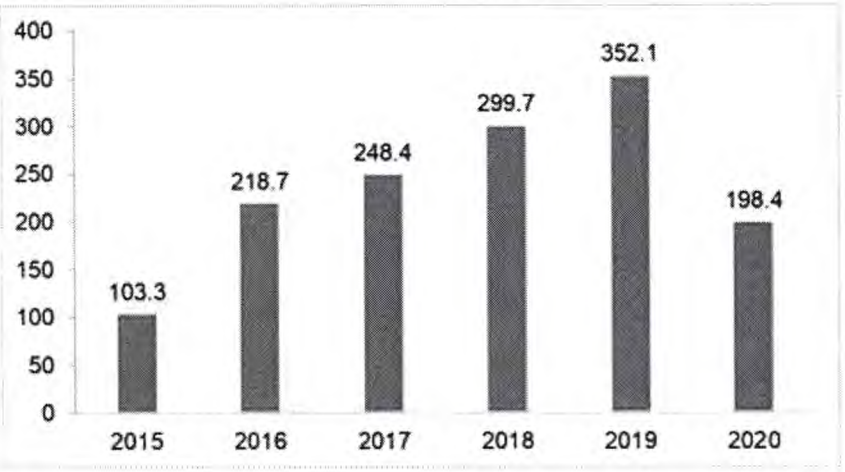
Es así que, como se precisa en el Proyecto de Ley N° 2511/2021-CR (2021), los

[5] INDECOPI (2021). Centro Especial de Monitoreo del Indecopi (CEMI) registró más de 4 mil reportes ciudadanos del servicio educativo superior universitario durante la pandemia. https://repositorio.indecopi.gob.pe/bitstream/handle/11724/8081/NP%20210311%20Gu%c3%ada%20Checa%20tu%20Uni.pdf?sequence=3&isAllowed=y

egresados se enfrentan a las deficiencias o negligencias de las autoridades y funcionarios universitarios, sin contar con una protección efectiva "puesto que solo pueden acudir a las mismas instancias internas, dado que se les ha retirado la posibilidad de titulación en otra universidad. En algunos casos, optan por recurrir a la vía administrativa o judicial, como se ha presentado anteriormente, escenario que demanda más tiempo y recursos, y no asegura que la solución sea satisfactoria al denunciante". Con ello, se configura un escenario en el que la institución educativa posee una posición totalmente asimétrica de poder frente a los reclamos de los egresados (Proyecto de Ley N° 2511/2021-CR, 2021).

Las dificultades antes comentadas que enfrentan los universitarios generan un impacto significativo en la cantidad de registros de grados y títulos, los cuales disminuyeron en 2020, a pesar de la tendencia creciente previa:

Registros de grados y títulos emitidos por universidades peruanas (miles de registros)

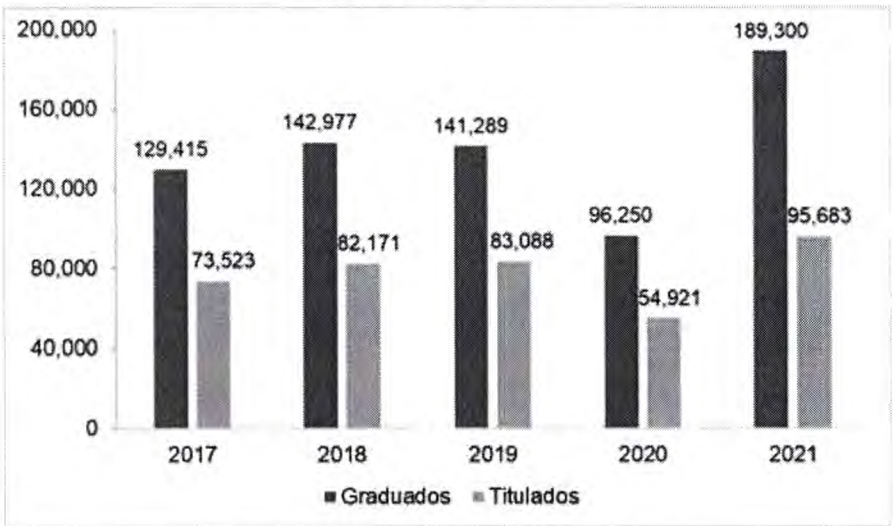


Fuente: SUNEDU (2021). III Informe bienal sobre la realidad universitaria en el Perú.

Aunque uno de los motivos de la caída en el 2020 está asociado a los efectos de la pandemia originada por el Covid-19, se identifica que existe una brecha sostenida entre la cantidad de graduados y titulados que, al menos desde el 2017, es mayor al 40% en

cada año, habiéndose agravado en el 2021:

Graduados y titulados 2017-2021



Fuente: INEI. Estadísticas de educación universitaria.

Otro factor que contribuyó a esta evolución es que el proceso de licenciamiento implicó que algunas universidades, para poder licenciarse, desistan de aquellos programas o sedes en los que no podían acreditar el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad. Ante tal circunstancia, los egresados fueron afectados, ya que no se encuentran operativas las sedes en las que habían estudiado, lo que trae como consecuencia la dificultad de realizar la titulación en su universidad de origen.

En este contexto de afectación al proceso de obtención de títulos profesionales, es importante reconocer la obligación del Estado garantizar la continuidad de los servicios educativos, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 00017-2008-PI/TC:

> *"(...) 'la educación se configura también como un servicio público, en la medida que se trata de una prestación pública que explicita una de las funciones-fines del Estado, de ejecución per se o por terceros bajo fiscalización estatal. Por ende, el Estado tiene la obligación de garantizar la continuidad de los servicios*

educativos, así como de aumentar progresivamente la cobertura y calidad de los mismos, (...)'."

Como caso concreto, en cumplimiento de esa obligación, el Estado durante la pandemia estableció una excepción a la limitante para la obtención del título profesional que está establecida en la Ley 30220, Ley Universitaria:

Artículo 45. Obtención de grados y títulos.

La obtención de grados y títulos se realiza de acuerdo a las exigencias académicas que cada universidad establezca en sus respectivas normas internas. Los requisitos mínimos son los siguientes:
(...)
45.2 Título Profesional: requiere del grado de Bachiller y la aprobación de una tesis o trabajo de suficiencia profesional. Las universidades acreditadas pueden establecer modalidades adicionales a estas últimas. <u>El título profesional solo se puede obtener en la universidad en la cual se haya obtenido el grado de bachiller</u>. (subrayado propio)
(...)

Esto se materializó mediante la Resolución del Consejo Directivo N° 061-2020-SUNEDU/CD, que aprueba las "Orientaciones para la obtención del grado y/o título por egresados y bachilleres de universidades o programas con licencia denegada", en la que se estipuló lo siguiente:

"Anexo I
"Artículo 6.- Requisitos para la obtención del título profesional:
<u>El graduado de una universidad o programa académico con licencia denegada puede obtener el título profesional en una universidad licenciada</u>, para lo cual deberá cumplir con los requisitos establecidos en la Ley Universitaria y la normativa interna de la universidad licenciada receptora..." (subrayado propio)

En la referida resolución se consignó que el sustento para tal excepción fue que "las

medidas de prevención y control adoptadas para la atención de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19, ocasionaron que las universidades no puedan desarrollar sus actividades en condiciones normales, por lo que algunas de ellas optaron por la paralización y consecuente reprogramación de sus actividades académicas y administrativas, entre ellas, los procesos conducentes al otorgamiento de grados y títulos".

Según lo manifestado en el Proyecto de Ley N° 2511/2021-CR (2021), de esta forma el Estado resguarda tanto el derecho del estudiante como la calidad de la titulación:

> *"el levantamiento de la restricción de titularse en otra universidad se sustentó en la posibilidad de que el bachiller pueda continuar su desarrollo profesional sin ser afectado por las restricciones administrativas a las que pueda verse sometida su universidad de origen. Las condiciones de calidad que deben observar los procesos de titulación recaen en la universidad receptora que está licenciada, como se señala en las orientaciones aprobadas mediante la Resolución del Consejo Directivo N° 061-2020-SUNEDU/CD".*

En este punto, es preciso traer a colación como antecedente legislativo que la anterior ley universitaria, Ley Nº 23733, no restringía la posibilidad de titulación en una universidad diferente a la que otorgó el grado:

> *"Artículo 22.- Sólo las Universidades otorgan los grados académicos de Bachiller, Maestro y Doctor. Además, otorgan en Nombre de la Nación los títulos profesionales de Licenciado y sus equivalentes que tienen denominación propia, así como los de segunda especialidad profesional.*
> *El título profesional se obtendrá:*
> *a) A la presentación y aprobación de la tesis; o,*
> *b) Después de ser egresado y haber prestado servicios profesionales durante tres años consecutivos en labores propias de la especialidad. Debiendo presentar un trabajo u otro documento a criterio de la Universidad.*
> *(...)*

Artículo 23.- Los títulos profesionales de Licenciado o sus equivalentes requieren estudios de una duración no menor de diez semestres académicos o la aprobación de los años o créditos correspondientes... Para obtener el título de Licenciado o sus equivalentes, se requiere la presentación de una tesis o de un examen profesional".

(...)

Si bien hasta el momento los argumentos presentados corresponden a una responsabilidad desde el Estado y de las universidades que otorgan títulos en su nombre, también existen otras alegaciones totalmente atendibles desde el punto de vista de los egresados, tales como las siguientes:

- Los egresados muchas veces se desplazan de los lugares donde estudiaron, sea por motivos familiares, económicos y/o laborales. El contexto actual favorece este movimiento. Esto genera dificultad para poder realizar trámites y continuidad para la obtención de título profesional ante su universidad de origen.
- La Ley Universitaria, en su artículo 45, faculta a que las universidades establezcan modalidades de titulación adicionales a la sustentación de tesis o trabajo de suficiencia profesional. Tener la posibilidad de acceder a otra universidad les permitiría a los egresados escoger las modalidades de titulación que mejor les convenga en términos económicos, de tiempo, en función a su ejercicio profesional, según su interés profesional, entre otros.

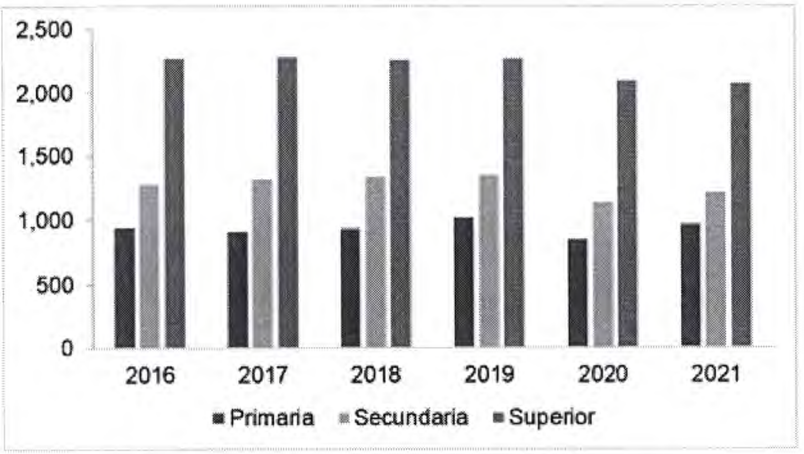
2.3. Necesidad de dar solución a dicha problemática

Los diversos inconvenientes en el proceso de obtención del título profesional alteran los proyectos académicos y profesionales de los bachilleres, y traen como colación además un perjuicio económico.

Tal como se identificó en el Proyecto de Ley N° 2511/2021-CR (2021), la adopción de medidas volcadas a promover que los estudiantes concluyan su trayectoria educativa tendrá como consecuencia una mejora de ingresos de los egresados, en tanto existe

una relación directa entre el nivel educativo y el salario percibido:

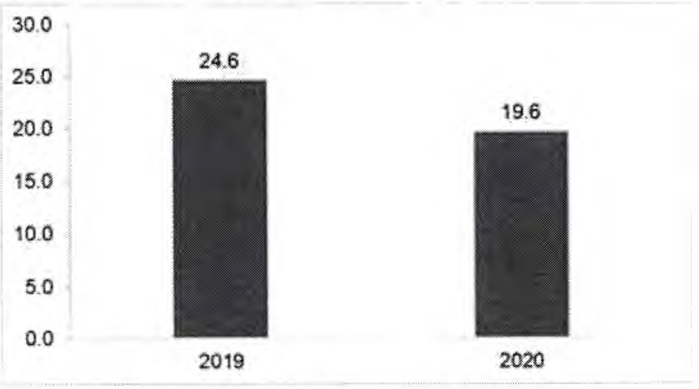
Ingreso promedio mensual de la PEA urbana según nivel de educación (soles)



Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares.

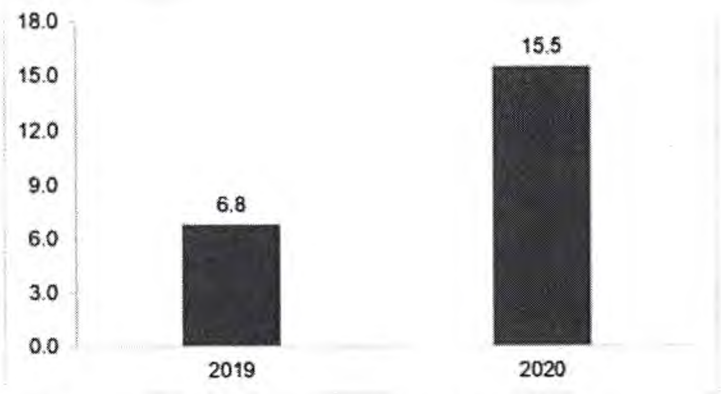
Inclusive, esta situación se ha visto agravada por la pandemia, en temas como la pérdida de ingresos y el aumento de la tasa de desempleo:

Ingresos anuales de egresados universitarios (miles de soles)



Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares.

Tasa de desempleo de egresados universitarios (porcentaje)



Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares.

Por tal motivo, se propone como solución facilitar el acceso a un proceso de titulación que otorgue garantías académicas y administrativas de poder llevarse a cabo sin contratiempos, tomando en cuenta las preferencias académicas y económicas que resulten más afines a las expectativas y condiciones de los bachilleres, mediante la anulación de la restricción de titulación exclusiva en la universidad en la que se obtuvo el respectivo grado.

En este punto es preciso mencionar que "bajo el punto de vista jurídico de que los títulos son emitidos a nombre de la Nación, y dado que las universidades licenciadas detentan iguales condiciones de calidad educativa entre ellas, no habría diferencia de índole legal ni objetiva para que las universidades otorguen títulos a bachilleres provenientes de otras universidades licenciadas" (Proyecto de Ley N° 2511/2021-CR, 2021).

Finalmente, "el Estado, en su obligación de resguardar el derecho de los estudiantes y de garantizar la prestación del servicio educativo, tal como fue señalado por el Tribunal Constitucional, debe presentar una solución a las dificultades que se enfrentan en el proceso de titulación" (Proyecto de Ley N° 2511/2021-CR, 2021).

2.4. Propuesta de solución

La promoción del acceso oportuno a la titulación favorecerá el cierre de la brecha entre graduados y titulados, con el impacto en la reducción de la tasa de desempleo, la mejora

de los ingresos de los egresados y, en consecuencia, la mejora de la economía familiar, situación agravada desde la pandemia (Proyecto de Ley N° 2511/2021-CR, 2021). Asimismo, el proyecto de Ley permitirá quebrar el poder excesivo con que cuenta una universidad frente a sus alumnos, dado que, según el marco normativo actual, solo pueden recurrir a esa misma institución para titularse, lo cual da lugar a que se generen abusos, problemática que es de interés para la SUNEDU y el INDECOPI dado que es uno de los temas de reclamos recurrentes identificados. Finalmente, con la implementación del proyecto, se lograría que se reduzcan los problemas para la obtención del título que tienen aquellos estudiantes que no cuentan con una sede de su universidad en su lugar de residencia actual, sea porque ellos se mudaron o porque la universidad cerró esa sede en el marco del proceso de licenciamiento.

La propuesta de solución se concretiza mediante la modificación del párrafo 45.2 del artículo 45° de la Ley 30220, tal como se presente en el siguiente cuadro comparativo.

LEY ACTUAL (30220)	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
Artículo 45° Obtención de grados y títulos La obtención de grados y títulos se realiza de acuerdo a las exigencias académicas que cada universidad establezca en sus respectivas normas internas. Los requisitos mínimos son los siguientes: **45.1** Grado de Bachiller: requiere haber aprobado los estudios de pregrado, así como la aprobación de un trabajo de investigación y el conocimiento de un idioma extranjero,	**Artículo 45° Obtención de grados y títulos** La obtención de grados y títulos se realiza de acuerdo a las exigencias académicas que cada universidad establezca en sus respectivas normas internas. Los requisitos mínimos son los siguientes: **45.1** Grado de Bachiller: requiere haber aprobado los estudios de pregrado, así como la aprobación de un trabajo de investigación y el conocimiento de un idioma extranjero,

LEY ACTUAL (30220)	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
de preferencia inglés o lengua nativa. **45.2** Título Profesional: requiere del grado de Bachiller y la aprobación de una tesis o trabajo de suficiencia profesional. Las universidades acreditadas pueden establecer modalidades adicionales a estas últimas. ~~El título profesional sólo se puede obtener en la universidad en la cual se haya obtenido el grado de bachiller.~~	de preferencia inglés o lengua nativa. **45.2** Título Profesional: requiere del grado de Bachiller y la aprobación de una tesis o trabajo de suficiencia profesional. Las universidades acreditadas pueden establecer modalidades adicionales a estas últimas. **El título profesional se puede obtener en una universidad licenciada diferente a la que otorgó el grado de bachiller, siempre que la universidad receptora cuente con autorización para ofrecer el programa académico conducente a dicho grado.**

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente Proyecto de Ley se enmarca dentro del marco constitucional al no contradecir ningún artículo de nuestra Carta Magna. De hecho, el objetivo de la presente propuesta es facultar a los bachilleres a obtener un título universitario en una universidad licenciada diferente a la que otorgó el grado de bachiller. Esta propuesta tiene un impacto positivo en los estudiantes universitarios que han terminado su carrera profesional.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa no irroga gastos públicos ni ampliación del presupuesto de las

universidades nacionales, ya que busca atender una problemática existente a nivel nacional específicamente en el sector de la educación superior cuya propuesta es facultar a los bachilleres a obtener un título universitario en una universidad licenciada diferente a la que otorgó el grado de bachiller. Esta iniciativa legislativa tiene un carácter sobre todo administrativo.

V. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las siguientes Políticas de Estado establecidas en el Acuerdo Nacional.

II. Objetivo de Equidad y Justicia Social

10. Reducción de la pobreza

La presente propuesta se adecúa con la Política décima, en el sentido que un mayor salario en favor de los egresados ayudará a reducir brechas de pobreza, ya que las familias se verán beneficiadas viendo incrementado su poder adquisitivo y ahorros, de esta manera dando prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social.

14. Acceso al empleo digno y productivo

La presente propuesta legislativa se orienta a mejorar la calidad del empleo, ofreciendo al personal profesional un ingreso adecuado y justo, basado en el principio constitucional de la igualdad, además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.

IV. Objetivo de Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

24. Afirmación de un estado eficiente y transparente

Siendo que la presente propuesta recoge el reclamo justo de un sector importante de la población del país, respecto a recibir derechos en un contexto de igualdad, el presente proyecto se alinea al compromiso de construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que también atienda las demandas de la población.