Proyecto de Ley N°...6857/2023-CR

CONGRESO REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra Independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
24 ENE. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:50

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) DE LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO

El **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR**, por iniciativa de la congresista de la República **NOELIA ROSSVITH HERRERA MEDINA**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

"LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL ANDINA DE HUÁNUCO (UNAH) DE LA PROVINCIA DE HUÁNUCO DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO"

Artículo único. Declaración de interés nacional y necesidad pública
Se declara de interés nacional y necesidad pública la creación e implementación de la Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH) de la provincia de Huánuco del departamento de Huánuco.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Acciones para la implementación
En el marco de la declaración de interés nacional y necesidad pública establecida en el artículo único, el Ministerio de Educación, de conformidad con sus atribuciones y competencias, adopta las acciones de promoción correspondientes, en coordinación con el Gobierno Regional y la Municipalidad Provincial de Huánuco.

Lima 10 de enero de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTOYA MANRIQUE Jorge Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/01/2024 10:51:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTOYA MANRIQUE Jorge Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/01/2024 10:50:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/01/2024 11:21:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/01/2024 11:53:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/01/2024 14:35:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HERRERA MEDINA Noelia Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 08:28:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUETO ASERVI Jose Ernesto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 12:20:28-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Marco normativo

La Constitución Política del Perú, en su artículo 13 y 14, respectivamente, señala que *"La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana"*, que *"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"* y que *"Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país"*.

Asimismo, en su artículo 16 señala que *"Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados"*, además que ***"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"*, reconociendo a la **educación como un derecho fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad**, situación que se condice con el rol del Estado de propiciar el acceso a la cultura y fomentar su desarrollo y difusión prescrito en el numeral 8) del artículo 2 de nuestra Carta Magna.

El artículo 18 del mismo cuerpo legal señala que *"La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica". "Las universidades son promovidas por entidades privadas o públicas. La ley fija las condiciones para autorizar su funcionamiento".*

Cabe señalar que el Tribunal Constitucional emitió la sentencia recaída en el expediente N.° Expediente 0091-2005-PA/TC, la cual considera en su fundamento 06 que:

> (...) "***La educación es un derecho fundamental intrínseco y un medio indispensable para la plena realización de otros derechos fundamentales, y permite al ciudadano participar plenamente en la vida social y política en sus comunidades.***
>
> ***(...) Es a través de este derecho que se garantiza la formación de la persona en libertad y con amplitud de pensamiento, para gozar de una existencia humana plena, es decir, con posibilidades ciertas de desarrollo de las cualidades personales y de participación directa en la vida social".*** [1]

En razón a ello no solo se considera un derecho fundamental, sino que **se trata también de un servicio público el cual debe llegar a todas las personas** sin ningún tipo de discriminación. Por ello, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de la Organización de Naciones Unidas, a través de su Observación General N. ° 13, sobre el derecho a **la educación**, ha sostenido que se trata un medio indispensable de realizar otros derechos humanos y **es el principal medio que permite a adultos y menores salir de la pobreza y participar plenamente** en sus comunidades.

[1] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00091-2005-AA.html

Asimismo, con respecto a la importancia del derecho a la educación el Tribunal Constitucional en la sentencia N.°4232-2004-AA/TC[2], ha expuesto que el derecho a la **educación ostenta una prelación del más alto rango pues va dirigido a fortalecer en cada persona humana** los principios de solidaridad, justicia social, dignidad humana e integridad de la familia.

Relación entre pobreza y educación

Según CEPLAN durante el período 2009-2019, el Perú experimentó una notable reducción de la pobreza monetaria, disminuyendo de 33,5 % a 20,2 %; así como de la pobreza extrema que cayó de 9,5 % a 2,9 %.

Sin embargo, con la aparición del COVID, estos niveles repuntaron y a pesar de cierta recuperación en el año 2021, se observa que en el año 2022 la pobreza monetaria total (27,5 %) y extrema (5,0 %) continúan por encima de los niveles pre pandemia y que para el año 2023 la pobreza monetaria se ubicaría alrededor del 33 %.[3]

Si bien es cierto la pobreza a nivel nacional se debe a varios motivos como la desaceleración económica, la inflación y la alta informalidad laboral, guarda una importante relación inversa respecto a la educación; es así que en base a la información proporcionada por la Encuesta Nacional de Hogares, realizada por el INEI se observa **que a mayor nivel de educación menor incidencia de pobreza**.

Así tenemos que el 60.1% de los pobres de 15 años a más de edad no tienen educación o sólo tienen primaria, y este porcentaje se eleva a 69.7% en el caso de los pobres extremos; esto denota menores años de estudio en promedio, entonces mientras los no pobres tienen en promedio 8.4 años de estudio, los pobres cuentan con sólo 5.1 años en promedio y los pobres extremos con sólo 4.1 años, existiendo esta diferencia cuantitativa que se suma la diferencia cualitativa.

Asimismo, la menor calidad de educación recibida por los pobres acrecienta la diferencia en el capital humano entre pobres y no pobres, lo que tiene efectos sobre el tipo de inserción ocupacional en el mercado de trabajo.[4]

En el mismo periodo según el Instituto Peruano de Economía, en la Región de Huánuco la tendencia fue similar, con una disminución de la tasa de pobreza de 62.2% a 29.4%, sin embargo, la pandemia dejó al descubierto la vulnerabilidad de los avances sociales logrados en las últimas dos décadas, tal es así que, en Huánuco, la tasa de pobreza aumentó a 35.5%, lo que representó un retroceso a los niveles del 2015.

---

[2] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/04232-2004-AA.pdf

[3] OBSERVATORIO CEPLAN. Obtenido de https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/t9

[4] INEI, Encuesta Nacional de Hogares de 1997. Obtenido de https://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioineipub/bancopub/est/lib0384/cap3.htm#:~:text=La%20pobreza%20guarda%20una%20relaci%C3%B3n,educaci%C3%B3n%20o%20s%C3%B3lo%20tienen%20primaria.

Peor aún, la desaceleración económica y la alta inflación del 2022 ocasionaron que la pobreza en Huánuco se incremente a 42.2% en 2022, con lo que se ha convertido en la segunda región más pobre del país solo por encima de Cajamarca (44.3%).[5]

Vemos, por tanto, que a menor nivel de educación se aumenta la incidencia de pobreza y esto se vuelve un círculo vicioso, toda vez que la afectación de pobreza dificulta el acceso a una educación universitaria, debido a la falta de oferta educativa superior pública, a la complicación de desplazamiento del lugar de domicilio de los jóvenes hacia las universidades, sin mencionar las grandes distancias que muchas veces tienen que recorrer y el gasto que ello implica, además de las dificultades en las carreteras hacia las casas de estudio, que muchas veces implican que los estudiantes se muden cerca de la universidad y tengan que forzosamente asumir costos de alojamiento, alimentación, materiales de estudios, que no todos pueden cubrir.

Siendo así, la situación de pobreza y la limitación económica de las personas en etapa universitaria y de todas las personas que desean adquirir una formación educativa superior, sería una limitante, constituyendo una brecha de desigualdad educativa en el Perú y específicamente en la Región de Huánuco

Por tanto, al tener la educación por finalidad, el desarrollo integral de la persona humana y preparar la para la vida y el trabajo, es deber del Estado variar las condiciones actuales del sistema educativo universitario, pues en sus condiciones actuales no solo produce, sino que profundiza las desigualdades existentes del país. Dichas desigualdades se expresan principalmente en una educación fragmentada con una oferta deficiente para los más pobres y que acentúa la exclusión de determinadas poblaciones (De Belaunde, 2011).[6]

Problemática

En la actualidad las universidades no están respondiendo a la demanda de la población nacional, toda vez que se encuentran centralizadas en la capital convirtiéndose en inaccesibles para jóvenes y adultos que desean adquirir conocimiento y desarrollarse como persona, siendo muchos de ellos jóvenes con gran potencial intelectual, tecnológico y de investigación científica, de aportar a la cultura de nuestro país.

La educación universitaria debe ser accesible para todos los ciudadanos que aspiren a ella, siendo urgente y de suma importancia atender el requerimiento poblacional, en ese tenor ante el clamor y la justa aspiración de la Región de Huánuco de poder capacitarse profesionalmente para la demanda de los diversos sectores productivos a nivel regional y nacional sin dejar de tener en cuenta la globalización económica, se hace necesario priorizar la creación de la Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH) y de esta forma se provea de conocimiento y tecnología necesaria para el desarrollo de la región y el impacto positivo en la mejora como país.

---

[5] INFORME - INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA, IPE. Obtenido de https://www.ipe.org.pe/portal/huanuco-es-la-segunda-region-con-mayor-pobreza/

[6] De Belaunde, Carolina (2011). "Profundizando las brechas: Una mirada a la desigualdad en los estudios sobre el sistema educativo peruano", en J. Cotler y R. Cuenca (eds.), Las desigualdades en el Perú: Balances críticos, Lima: IEP, pp. 273-329.

El departamento de Huánuco está ubicado en la sierra central del Perú, con una superficie de 36,886.74 kms², el 60% de su superficie corresponde a la sierra y 40% a la selva. Está dividido en 11 provincias que comprende un total de 74 distritos. En el año 2015 la población estimada ascendía a 860,537 (INEI, 2015)[7]

PROVINCIA	NUMERO DE DISTRITOS	POBLACION	SUPERFICIE (km²)	DENSIDAD POBLACIONAL (hab / km²)
TOTAL	**74**	**747263**	**36886.74**	**20.26**
HUANUCO	10	269089	4091.71	65.76
AMBO	8	62144	1581.00	39.31
DOS DE MAYO	9	44639	1387.98	32.16
HUACAYBAMBA	4	18419	1743.70	10.56
HUAMALIES	11	65657	3144.50	20.88
LEONCIO PRADO	6	101627	4952.99	20.52
MARAÑON	3	21069	4801.50	4.39
PACHITEA	4	54104	2629.96	20.57
PUERTO INCA	5	37037	9913.94	3.74
LAURICOCHA	7	36095	1880.13	19.20
YAROWILCA	7	37383	759.33	49.23
FUENTE:INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA E INFORMATICA				

Según la estructura poblacional por edades, en el departamento de Huánuco el 49% de su población es menor de 18 años, de ella 132,668 son menores de 6 años (18%); 120,583 niños de 6 a 11 años y 106,919 adolescentes de 12 a 17 años.

Lo que quiere decir que en la actualidad el número de potenciales alumnos de las universidades públicas supera la oferta educativa, quedando muchos de los pobladores de Huánuco sin acceso a educación universitaria, claro está que los que tienen una mejor economía pueden acceder a una educación privada.

La Región de Huánuco cuenta con dos universidades públicas, entre ellas la **Universidad Nacional Hemilio Valdizán – UNHEVAL** (siglas con la que se conoce), la cual cuenta con 03 sedes, ubicada su sede principal en la Ciudad Universitaria de Cayhuayna, distrito de Pillco Marca, su local N.º 02 se encuentra en la carretera central – Cayhuayna (Facultad de Ciencias Agrarias y Huerto Olericola), y su local N.º 03 – Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia se encuentra ubicada en Av. Ingeniería N.° 714 - Cayhuayna la provincia de Huánuco.

Tiene más de 59 años al servicio de la enseñanza superior universitaria, cuenta con 14 Facultades, 27 Escuelas Profesionales, 86 programas de estudio, una Escuela de Posgrado, un Centro Pre Universitario y una población que supera los 7000 estudiantes, es la universidad más grande y reconocida de la región, que ofrece una amplia oferta

[7] https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0011/est_huan.htm

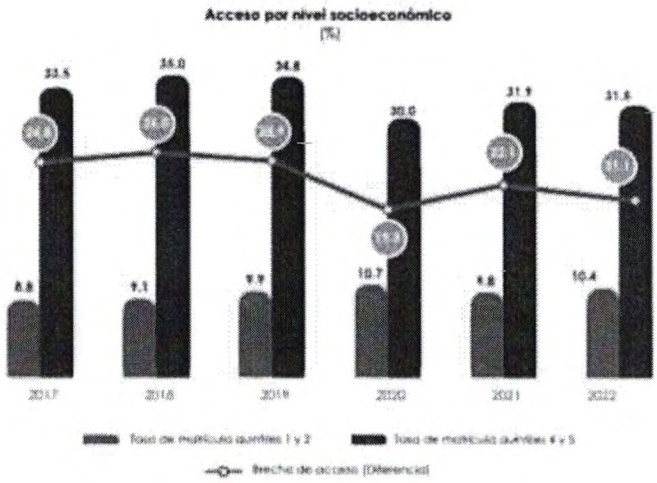
académica en áreas como ingeniería, derecho, ciencias de la salud, ciencias sociales, entre otras.

La **Universidad Nacional Agraria de la Selva**, ubicada en la ciudad de Tingo María, capital del distrito de Rupa Rupa de la Provincia de Leoncio Prado, la misma que cuenta con 8 facultades y 12 carreras profesionales en el ámbito de la ingeniería, las ciencias económicas zootecnia, formando a más de 2.900 alumnos.

Déficit en la oferta educativa

El acceso a la educación superior universitaria refleja, en gran medida, las barreras educativas establecidas en nuestra sociedad, estas afectan en gran medida a los jóvenes con escasos recursos económicos, quienes presentan las mayores barreras de acceso, las mismas que impiden que los egresados de educación básica pertenecientes a poblaciones vulnerables puedan alcanzar sus metas personales y profesionales.

La proporción de postulantes e ingresantes varía según el tipo de gestión, por cada 10 postulantes a la universidad pública, solo 2 ingresan, en tanto que, por cada 10 postulantes a la universidad privada,8 ingresan; asimismo solo 1 de cada 10 jóvenes de escasos recursos accede a la educación universitaria. (MINEDU, 2023)[8]

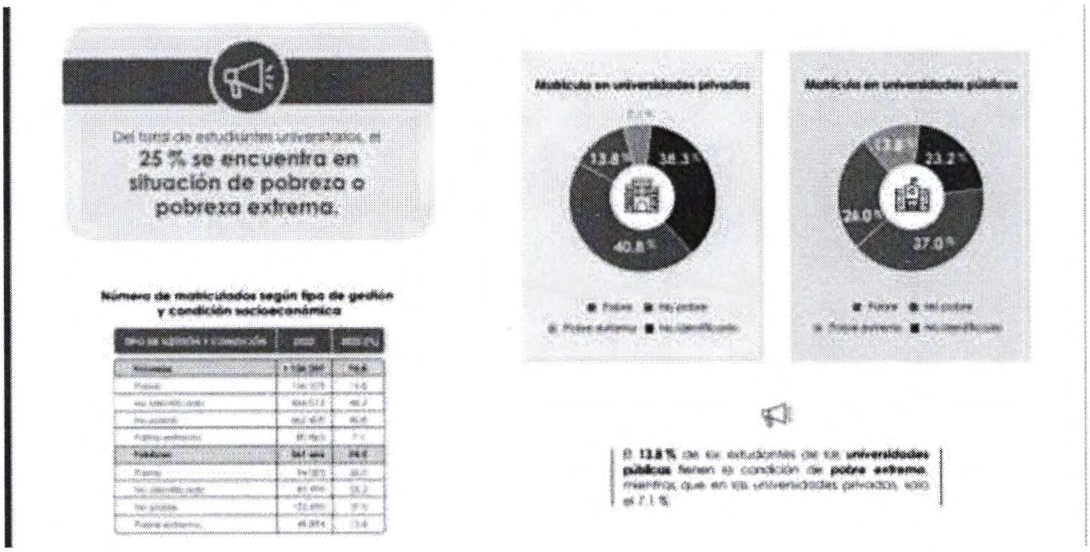


Es así que solo el 18.6% de los postulantes a universidades públicas logran acceder a estudios universitarios, siendo el 13.8 % de los estudiantes de las universidades públicas los que tienen la condición de pobre extremo.

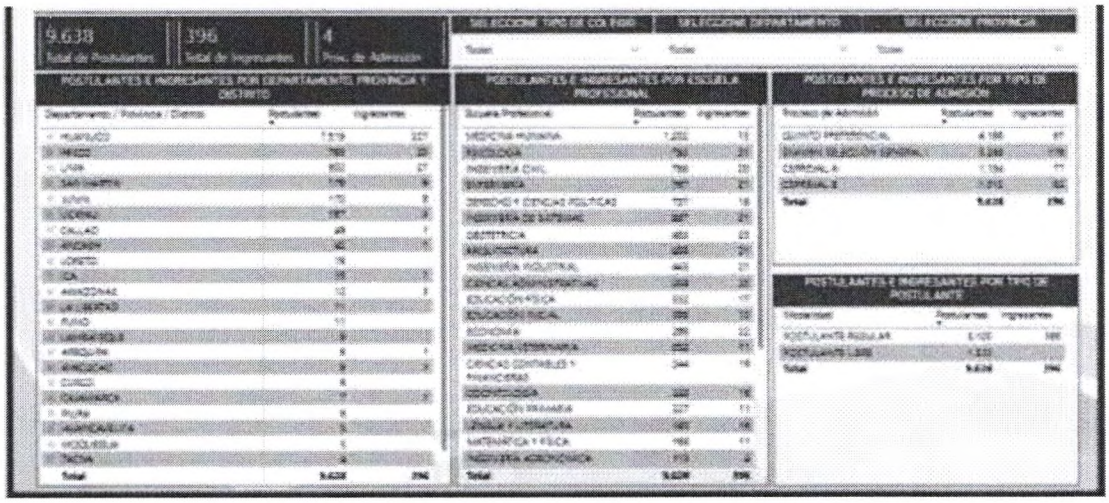
Existe, por tanto, un déficit considerable en la oferta educativa con respecto a universidades públicas, muy por el contrario, con el crecimiento sostenido de la oferta universitaria privada, en este sentido, se observa que sólo cuatro de ellas representan

[8] UNIVERSIDAD EN CIFRAS. Obtenido de https://www.gob.pe/institucion/minedu/informes-publicaciones/4642143-universidad-en-cifras

el 36.5 % de la matrícula total, mientras que, en el caso de las universidades públicas, solo una se encuentra en el top 10 de las universidades con mayor población estudiantil.



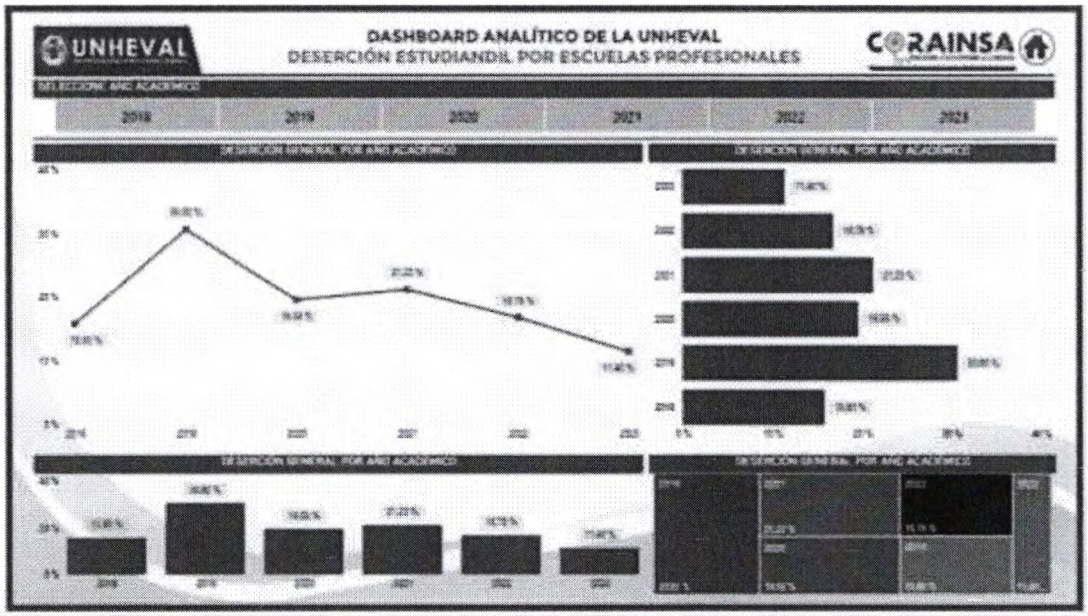
El déficit de oferta educativa no es ajeno a la ciudad de Huánuco, siendo insuficiente para atender la demanda de estudios universitarios, tal es así que según UNHEVAL el número de postulantes en el último periodo de acceso a la universidad, por departamento, provincia y distrito, fue de **9,638 postulantes** que intentaron conseguir una vacante en dicha casa de estudios, de los cuales solo **ingresaron 396.**



También es importante precisar que no solo existe déficit de universidades en Huánuco para albergar al número de alumnos de desean acceder a educación superior universitaria, sino que también existe deserción estudiantil y esto debido en gran medida a problemas económicos de los estudiantes, es decir jóvenes que lograron acceder a estudios universitarios, no pueden mantenerse debido a gastos ya mencionados, así también estudiantes de universidades privadas desertan de sus estudios por no poder

seguir pagando para su educación; en el Perú la deserción universitaria alcanza el 30%, de los cuales 70% serían escuelas privadas y el 30% restante de públicas.[9]

La Universidad Nacional Hemilio Valdizán – UNHEVAL, registró un alto índice de deserción general de los últimos 06 años.



Propuesta

La presente propuesta legislativa, pretende declarar de interés nacional la creación e implementación de la Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH) en la Provincia de Huánuco del Departamento de Huánuco.

Esta declaración busca reconocer la importancia estratégica de fortalecer la oferta educativa en la región, considerando la demanda no atendida de educación universitaria en el área de influencia y la necesidad de alinear la oferta educativa con las demandas laborales de los sectores productivos más relevantes en el área; se ha tornado en cuenta la potencial demanda laboral en la provincia de Huánuco y zonas aledañas, lo que ha permitido identificar y dimensionar las brechas en la oferta educativa universitaria pertinente.

La propuesta legislativa resalta la pertinencia de establecer una institución educativa de nivel superior en la región, que pueda contribuir al desarrollo sostenible del país y a la reducción de inequidades en el acceso a la educación universitaria.

[9] https://expouniversidad.pe/prensa/andina-educacion-universitaria-hay-30-de-desercion-por-falta-de-orientacion-y-de-recursos/#:~:text=Afirm%C3%B3%20que%20el%2070%25%20de,millones%20de%20d%C3%B3lares%E2%80%9D%2C%20manifest%C3%B3.

Finalmente, se considera que existe disponibilidad de recursos humanos, económicos y logísticos para el inicio y sostenibilidad de la futura universidad, asegurando que su creación responda a criterios de calidad y pertinencia.

Es importante destacar que la propuesta tiene un carácter declarativo, con la finalidad de que el Poder Ejecutivo, de conformidad con sus atribuciones y competencias, realice las acciones necesarias orientadas a la creación de la mencionada universidad. La misma que consideramos debe ser considerada viable, en atención a que se alinea con los objetivos de fortalecimiento de la educación superior y formación de profesionales capacitados en las 11 provincias y 74 distritos de la región de Huánuco.

La presente iniciativa legislativa se sustenta en la demanda legitima de la población de la región de Huánuco, población que tiene el deseo de acceder a educación superior como ruta de desarrollo personal y como sociedad, permitiéndole gozar de una existencia humana plena al mejorar sus cualidades, calificación personal y su participación directa en la vida social; es así que accediendo a una educación superior podrán tener mayores posibilidades de salir de la pobreza y pobreza extrema, mejorar sus condiciones laborales, económicas y contribuir a la mejora de la sociedad.

Lograr un crecimiento integrador, es decir, un crecimiento económico fuerte y sostenible cuyos beneficios se distribuyan ampliamente, es el principal reto político de nuestros días, se advierte de un reciente informe publicado por el Fondo Monetario Internacional, en el que expresa que la desigualdad ha ido en aumento en muchos países y persisten grandes disparidades de ingresos entre regiones, siendo urgente la inclusión que propicie la igualdad de oportunidades que permita a cada persona desarrollarse más en función de su esfuerzo y capacidad, y superar los condicionamientos de su estatus socio económico de partida. [10]

La futura Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH) dará formación académica y cultural a los estudiantes que actualmente concluyen estudios secundarios, que por la falta de recursos económicos no pueden acercarse a las casas de estudios de educación superior universitaria pública, para alcanzar su desarrollo sostenible como jóvenes y pobladores de la zona, al recibir una educación que transforme y mejore las condiciones de vida como individuos y comunidad, materializando así el derecho fundamental a la educación.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma constitucional o legal del país, pretende la creación de la Universidad Nacional Andina de Huánuco (UNAH), asimismo es coherente con la Constitución Política del Perú, en especial con el derecho a la educación y con la creación de una universidad nacional en la región Huánuco

[10] Traducción del autor de Cerra, V., B. Eichengreen, A. El-Ganainy, y M.Schindler. How to Achieve Inclusive Growth. Oxford University Press. 2022.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente proyecto de ley, no irroga gasto al Erario Nacional, por el contrario, será de gran beneficio para la población estudiantil de la región de Huánuco y para las poblaciones aledañas, su aplicación permitirá combatir brecha de desigualdad educativa incluyendo a estudiantes, a la educación superior universitaria que por razones económicas, de lejanía y demás no pueden acceder a ella, consiguiendo no sólo fomentar su capacidad intelectual sino también salir de la pobreza, mejorar sus condiciones laborales, económicas y contribuir a la mejora de la sociedad.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas de estado sobre la equidad y justicia social, específicamente con la Política Estado 11, respecto a la Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, en el cual se reconoce que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social y el Estado se compromete a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades.

Asimismo, tiene relación con la política de Estado 12, sobre Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte, garantizando el acceso universal e irrestricto a una educación integral, pública, gratuita y de calidad que promueva la equidad entre hombres y mujeres, afiance los valores democráticos y prepare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación activa a la vida social.