



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY UNIVERSITARIA PARA PERMITIR QUE LAS UNIVERSIDADES BRINDEN EL SERVICIO DE LOS PROGRAMAS DE COMPLEMENTACIÓN ACADÉMICA, DESTINADOS A LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE BACHILLER EN EDUCACIÓN Y DEL TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADO EN EDUCACIÓN

El congresista de la República **ALFREDO PARIONA SINCHE**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en concordancia con los artículos 22 inciso c) 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República presenta en siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República,
Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY UNIVERSITARIA PARA PERMITIR QUE LAS UNIVERSIDADES BRINDEN EL SERVICIO DE LOS PROGRAMAS DE COMPLEMENTACIÓN ACADÉMICA, DESTINADOS A LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE BACHILLER EN EDUCACIÓN Y DEL TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADO EN EDUCACIÓN

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto regularizar el servicio de los programas universitarios no regulares, destinados a la obtención del grado de bachiller en educación y del título profesional de licenciado en educación, con la finalidad de mejorar el servicio educativo y las oportunidades profesionales de los profesores del nivel escolar.

Artículo 2. Modificación de la Ley 30220, Ley Universitaria

Incorpórase la décimo quinta disposición complementaria transitoria en la Ley 30220, Ley Universitaria, con el siguiente texto:

“En tanto se produzca el licenciamiento definitivo de los institutos superiores pedagógicos a nivel nacional por parte del Ministerio de Educación y los egresados de estos acrediten la finalización regular de sus estudios, las universidades licenciadas pueden ofertar y brindar el servicio de los programas universitarios no regulares, destinados a la obtención del grado de bachiller en educación y del título profesional de licenciado en educación. Para este efecto, los egresados de los institutos

superiores se encuentran habilitados para ingresar y cursar los programas universitarios de complementación académica para los fines antes descritos

Queda sin efecto toda normativa legal e infralegal que se oponga a la presente disposición. Asimismo, la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu) aprueba las condiciones para la prestación de los programas universitarios de complementación académica en un plazo no mayor de treinta (30) días desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial El Peruano”.

Lima, septiembre de 2024.



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHE Alfredo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/10/2024 18:03:29-0500

ALFREDO PARIONA SINCHE
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 10:12:58-0500



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 15:53:32-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 10:13:18-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 10:56:38-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 15:08:57-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Perú, en su artículo 13, establece que la educación es un derecho fundamental de la persona que, a su vez, configura un bien público del más alto valor, pues la finalidad de garantizar este derecho es lograr el desarrollo integral de la persona y su inserción en la sociedad. Estos alcances no solo recuerdan la obligación del Estado de garantizar el acceso a una educación de calidad, sino también la necesidad de que las medidas en materia del acceso a la educación estén orientadas al papel crucial que este desempeña en la construcción de una sociedad equitativa y justa.

Por ello, el Estado tiene la obligación de promover políticas que aseguren la formación integral de sus ciudadanos, permitiéndoles contribuir activamente al desarrollo social y económico del país. En este sentido, el artículo 18 de la Constitución establece que “La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica. (...) Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico”.

Es decir, la norma más importante de nuestro ordenamiento jurídico reconoce que la educación universitaria es vital para el desarrollo social y económico del país, lo que implica que el acceso a este nivel de educación no es un asunto de exclusivo interés particular del respectivo estudiante; sino, sobre todo, del Estado, ya que este último tiene como fines esenciales garantizar el desarrollo del país y la mejora de la calidad de vida de sus ciudadanos en condiciones de igualdad y de equidad.

Por tal razón, el Estado, a través del sector competente, debe aprobar e implementar las medidas necesarias a fin de que los ciudadanos peruanos puedan acceder con libertad a la educación universitaria. El Estado debe

promover el acceso a este nivel de educación y en ningún caso restringirlo. Si bien puede haber condiciones o requisitos para el acceso, estos deben ser razonables y adaptados a la realidad nacional, a fin de no generar discriminación.

Ciertamente, el acceso a la educación universitaria, como un derecho fundamental, no debe ser desatendido por las políticas públicas impulsadas por el Estado. En este marco, a través de la Ley Universitaria; Ley 30220, se han establecido mecanismos idóneos para garantizar la calidad del servicio educativo que brindan las universidades peruanas. Por ello, se han establecido estándares mínimos que deben cumplir estos centros de estudios para asegurar la calidad de la educación y obtener de esta manera sus correspondientes licenciamientos.

Si bien los avances esperados han tenido algunos resultados deseables (desde la vigencia de la Ley 30220, en 2014), lo cierto es que aun el acceso a la educación universitaria de calidad enfrenta diversos retos. Aun existe un sector amplio de la población que no cuenta con las condiciones suficientes para seguir estudios universitarios, como no tener recursos económicos, la falta de oferta educativa por la lejanía territorial, las dificultades de ingreso a las universidades públicas por la deficiente preparación académica escolar, entre otros.

Por ello, esta legislación debe adaptarse a las necesidades propias de la realidad peruana. Por ejemplo, muchas veces, ante las dificultades expuestas sobre el acceso a la educación universitaria, muchos jóvenes optan por seguir estudios en institutos superiores pedagógicos o tecnológicos con el fin de no frustrar sus aspiraciones educacionales para mejorar sus vidas. Sin embargo, luego, cuando este sector ingresa al mercado laboral y puede tener mayores recursos económicos, quiere retomar sus propósitos profesionales o aspirar a mayores ingresos y metas, y considera la posibilidad de seguir estudios para obtener un título profesional.

Bajo tal realidad, los egresados de institutos superiores pedagógicos, por ejemplo, requieren acceder a programas universitarios de complementación académica para obtener el grado de bachiller y el título de licenciado en educación; no obstante, esta alternativa por ahora no se encuentra accesible por razón de la vigencia de normativa de rango infralegal, como es la Resolución de Consejo Directivo 065-2019-SUNEDU/CD. Es decir, mediante una norma que se encuentra jerárquicamente debajo de la ley y de la Constitución, se impide que las universidades puedan ofrecer este servicio.

Actualmente, muchos institutos pedagógicos han enfrentado dificultades para cumplir con los criterios de licenciamiento establecidos por el Ministerio de Educación (MINEDU). Según datos recientes, hay 158 institutos pedagógicos en proceso de evaluación para obtener el licenciamiento, de los cuales 124 están siendo evaluados por primera vez, y 34 ya se encuentran en proceso de evaluación¹. La falta de licenciamiento afecta directamente la calidad educativa y, lo que es más preocupante, pone en riesgo la validez de los títulos emitidos, generando una gran incertidumbre tanto para estudiantes como para egresados.

No se debería priorizar la sanción a los institutos, sino, el acompañamiento adecuado de estos por parte de la entidad licenciadora. Los institutos pedagógicos son una vía directa y útil para el acceso a la educación superior; entonces, requieren una atención adecuada por parte del Estado. La falta de acompañamiento o la vigencia de prolongados e irracionales procesos de licenciamiento, sin ejercer una distinción acorde con la realidad y dificultades de cada población y región del país, hace que se produzca un tratamiento contrario al principio de igualdad.

Ello, por cuanto, además, el acceso a la escala remunerativa del Ministerio de Educación está condicionado a la obtención de grados académicos superiores, lo que constituye un factor determinante en la calidad de vida de los docentes.

¹ Recuperado de <https://andina.pe/agencia/noticia-minedu-evaluara-158-institutos-pedagogicos-buscan-licenciamiento-932021.aspx>

La Ley de Reforma Magisterial (Ley 29944) vincula el desarrollo profesional de los docentes a la obtención de títulos de posgrado, lo que mejora su remuneración y oportunidades de ascenso en la carrera docente². Un docente que tiene estudios profesionales y título universitario tiene mejores oportunidades para postular y acceder a estudios de posgrado con fines de obtención de grados académicos, lo que lo coloca en mejores condiciones para poder ascender en la carrera docente.

Así, los egresados de los institutos pedagógicos, al no poder seguir estudios complementarios en las universidades para obtener un título profesional universitario, ven frustradas sus legítimas aspiraciones y las condiciones adecuadas para ascender. De aquí, que el presente proyecto de ley propone la incorporación de la décimo quinta disposición complementaria transitoria en la Ley Universitaria, Ley 30220. Dicha disposición permitirá a los egresados de los institutos pedagógicos acceder a programas universitarios no regulares en universidades licenciadas, lo que les facultará para obtener el grado de bachiller y el título profesional de licenciado en educación, sin afectar los procesos de licenciamiento de los institutos superiores pedagógicos por parte del Ministerio de Educación.

Es importante destacar que los institutos pedagógicos, especialmente, en áreas rurales, son fundamentales para la formación de docentes, quienes juegan un rol clave en el sistema educativo del país. Sin embargo, la falta de reconocimiento de sus títulos ha generado serias barreras en el desarrollo profesional de muchos egresados; lo que no solo repercute negativamente en sus carreras personales, sino también en el entorno en el que pueden desplegar sus conocimientos y enseñanzas. Esta situación negativa requiere ser revertida, porque abona a las significativas brechas sociales y de desarrollo que afronta nuestro país históricamente.

² Recuperado de <https://www.minedu.gob.pe/reforma-magisterial/docentes-nombrados.php#:~:text=Decreto%20Supremo%20N.º,%20B0%20290%2D2012&text=%C2%B0%2029944.83%2F100%20nuevos%20soles>.

Por ello, la medida legislativa propuesta, no solo resuelve una necesidad urgente de los egresados de institutos pedagógicos, sino que también está alineada con los esfuerzos del Estado para garantizar el derecho a la educación y el desarrollo profesional continuo de los docentes. Al permitir que los egresados accedan a programas universitarios de complementación académica no regulares, se asegura que estos profesionales reciban una formación bajo estándares más elevados, lo que impactará positivamente en la calidad de la educación en el país.

En efecto, la propuesta normativa establece que quienes se encargarán de brindar los cursos de complementación académica son las universidades licenciadas; es decir, las universidades que, de acuerdo a ley, están en óptimas condiciones para ofertar educación con estándares de calidad adecuados. Esto, garantiza que la complementación académica para la obtención del grado de bachiller y el título profesional responda a criterios de certeza de calidad, sin posibilidad de que se presente un cuestionamiento en este ámbito, considerando que el licenciamiento de las universidades por parte de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria, SUNEDU, responde a un proceso de evaluación riguroso. Debe tenerse presente que, de acuerdo con la Ley Universitaria, Ley 30220, la SUNEDU tiene la función de normar, ejecutar y supervisar el licenciamiento del servicio educativo superior de las universidades, así como el licenciamiento de filiales, facultades, escuelas y programas de estudios conducentes a grados académicos.

Precisamente, si las universidades cuentan con el reconocimiento formal estatal de ostentar un licenciamiento que es la garantía de que brindan una educación de calidad, se debería respetar su autonomía para ofrecer los programas de complementación académica. De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 30220, Ley Universitaria,

“El Estado reconoce la autonomía universitaria. La autonomía inherente a las universidades se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y demás normativa aplicable. Esta autonomía se manifiesta en los siguientes regímenes: (...) 8.3 Académico, implica la potestad autodeterminativa para fijar el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje dentro de la institución universitaria. Supone el señalamiento de los planes de estudios, programas de investigación, formas de ingreso y egreso de la institución, (...)”.

Entonces, dicha autonomía tiene presencia en el campo del impulso y desarrollo de los programas no regulares, tendentes a la obtención de títulos profesionales para los egresados de los institutos pedagógicos. No es lógico que si la Constitución reconoce la autonomía universitaria y las universidades están licenciadas para brindar el servicio de educación, se prohíba que puedan ofrecer programas de complementación académica. Más aun, cuando estos programas pueden estar supervisados de manera razonable por parte de la autoridad nacional competente.

Es esencial subrayar que la mejora de la calidad educativa depende en gran medida del perfil profesional de los docentes. Al permitir que los egresados de institutos pedagógicos accedan a programas universitarios no regulares en universidades licenciadas, se asegura que estén formados bajo estándares de calidad más altos. Aunque la Resolución N°065-2019-SUNEDU/CD busca elevar la calidad educativa, es imperativo que su aplicación no se convierta en un obstáculo para el acceso a la educación. Lo realmente importante es fortalecer la formación de los docentes, porque los resultados de esta adecuada formación impactarán positivamente en el rendimiento académico de los estudiantes bajo su responsabilidad pedagógica.

El acceso a programas universitarios no regulares es vital para el desarrollo profesional de los docentes. La Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) ha señalado que es esencial que los docentes mantengan una actualización constante de sus habilidades y conocimientos para estar alineados con las demandas del mundo educativo moderno. Así las cosas, este proyecto de ley

permitirá, en el marco de la razonabilidad y respetando la autoridad de la Sunedu, facilitar el acceso a programas de especialización y formación continua, lo que beneficiaría tanto a los docentes como a la educación en general, elevando los estándares del sistema educativo peruano.³

Por lo expuesto, este proyecto de ley no solo responde a una necesidad urgente de los egresados de institutos pedagógicos, sino que también representa una oportunidad significativa para elevar la calidad educativa en el Perú. Al garantizar el derecho a la educación y promover un desarrollo profesional continuo, este proyecto impactará positivamente en la sociedad de manera integral, contribuyendo a la construcción de un futuro más equitativo y justo.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la presente ley no contraviene ninguna norma vigente y se encuentra conforme a la Constitución Política del Perú, en tanto fortalece el artículo 18 de la Constitución, que establece que “La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica. (...) Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico”.

Así, se propone incorporar la décimo quinta disposición complementaria transitoria en la Ley 30220, Ley Universitaria, estableciendo que, en tanto se produzca el licenciamiento definitivo de los institutos superiores pedagógicos a nivel nacional por parte del Ministerio de Educación y los egresados de estos acrediten la finalización regular de sus estudios, las universidades licenciadas pueden ofertar y brindar el servicio de los programas universitarios no regulares, destinados a la obtención del grado de bachiller en educación y del título

³ Recuperado de <https://rieoei.org/historico/jano/opinion17.htm>

profesional de licenciado en educación. Para este efecto, los egresados de los institutos superiores se encuentran habilitados para ingresar y cursar los programas universitarios de complementación académica para los fines antes descritos

Asimismo, la presente iniciativa legislativa guarda conformidad con el artículo 8 de la Ley 30220, Ley Universitaria, que señala que el Estado reconoce la autonomía universitaria, autonomía que también ha sido reconocida por reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano.

ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo otorgar a los egresados de los institutos pedagógicos no licenciados la posibilidad de acceder a programas universitarios de complementación académica no regulares en universidades licenciadas, para que puedan obtener el grado de bachiller y el título de licenciado en educación. En términos económicos esta propuesta no implica costos adicionales para el erario nacional, ya que las universidades cuentan con la infraestructura y recursos necesarios para ello. Asimismo, se optimiza el uso de los recursos públicos, pues al mejorar la formación de los docentes, se mejora su empleabilidad y la capacidad de aportar al desarrollo económico del país, sin realizar nuevas inversiones.

Desde un punto de vista social, esta iniciativa tiene un impacto altamente positivo, pues permite que miles de docentes que se encuentran en una situación de incertidumbre profesional, debido a la falta de licenciamiento de sus institutos, puedan regularizar su situación académica. Esto, por un lado, mejora las oportunidades laborales de los docentes y su calidad de vida y, por otro lado, mejora la calidad de la educación, ya que los docentes tendrán mejor formación y ofrecerán una enseñanza más eficiente y de mayor calidad. Este impacto es crucial en las zonas rurales, donde los institutos pedagógicos son fundamentales

para la formación de docentes y donde la necesidad de mejorar la educación es imperativa.

Finalmente, el principio del costo de oportunidad respalda claramente la implementación de esta iniciativa legislativa. Impedir que los egresados de institutos pedagógicos no licenciados continúen su formación en universidades licenciadas genera costos de oportunidad negativos para el sistema educativo. Esto implicaría mantener a miles de docentes en una situación de incertidumbre laboral y académica, lo que resultaría en una pérdida de potencial para mejorar la calidad de la enseñanza en todo el país. En cambio, permitir que estos egresados culminen su formación en universidades licenciadas abre oportunidades claras para el fortalecimiento del sistema educativo. Al mejorar la formación de los docentes, se fomenta su desarrollo profesional, lo cual se traduce en un impacto positivo directo en los logros académicos de los estudiantes. A largo plazo, este efecto se reflejará en el desarrollo social y económico del país, asegurando una mejora sostenida en la calidad educativa y el bienestar de la sociedad.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

El presente proyecto guarda relación con el Acuerdo Nacional, Política de Estado 1: “Democracia y Estado de Derecho”, en el punto 1, referido al “Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho”, cuyo objetivo es defender el imperio de la Constitución y velar por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado.

Asimismo, la presente iniciativa legislativa guarda relación con la Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, que aprueba la Agenda Legislativa para el Período Anual 2023-2024. En este sentido, se toma en cuenta el objetivo I sobre Democracia y Estado de derecho, política de Estado 1, sobre

Fortalecimiento del régimen democrático y Estado de derecho, que considera los temas siguientes: “Funcionamiento de los órganos y organismos del Estado”, así como el “3. Reformas en el Reglamento del Congreso”.

Lima, septiembre de 2023.