



Proyecto de Ley N° 042-2021-CR

CAVERO ALVA ALEJANDRO ENRIQUE

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

**PROYECTO DE LEY QUE
APRUEBA MODIFICACIÓN DE LA
DÉCIMO CUARTA DISPOSICIÓN
COMPLEMENTARIA
TRANSITORIA DE LA LEY 30220,
LEY UNIVERSITARIA, PARA
AMPLIAR EL BACHILLERATO
AUTOMÁTICO PARA
ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS
HASTA EL AÑO 2022.**

El congresista **Alejandro Enrique Caveró Alva**, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; propone el siguiente proyecto:

I. FORMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE APRUEBA LA AMPLIACIÓN DEL
BACHILLERATO AUTOMÁTICO PARA ESTUDIANTES
UNIVERSITARIOS HASTA EL AÑO 2022**

ARTÍCULO ÚNICO.- Modificatoria:

Modifícase la décimo cuarta disposición complementaria transitoria de la Ley 30220, Ley Universitaria, aprobada por la Ley 31183, para aprobar el bachillerato automático para estudiantes universitarios durante los años 2020 y 2021; quedando redactada de la siguiente manera:

"DÉCIMA CUARTA. Bachillerato automático

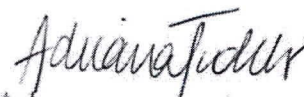
Los estudiantes que hayan aprobado los estudios de pregrado en las escuelas profesionales, tanto de universidades públicas como privadas,

durante los años 2020, 2021 y 2022, accederán a su solicitud y en forma automática a la obtención del grado académico de Bachiller, siendo exonerados de los requisitos establecidos en el numeral 45.1 del artículo 45º de la presente ley.

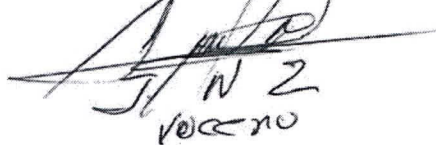
Esta norma es de carácter excepcional, cuya duración se ha establecido en el párrafo precedente".

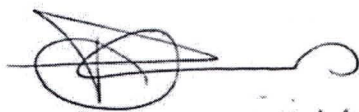

DIANA GONZALES


Alejandro Caveró

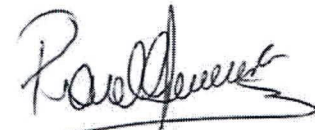

Adriana Tudela g.

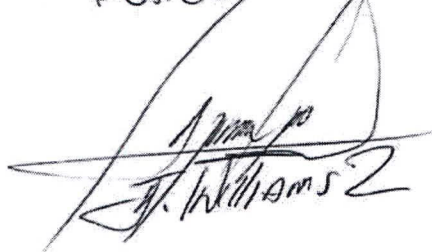

Noema Jannow Lombardi

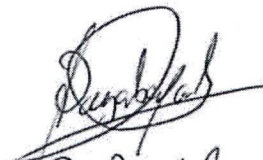

J. N. Z.
VERCANO


PATTY CHIRINOS


M. JESSICA CORDOVA LOATÓN.


Roselli Ameyuz


J. Williams Z.


D. Barón C.


Arturo Alessio



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **27** de **Agosto** del **2021**
Según la consulta realizada, de conformidad con
el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de
la República: pase la Proposición **N° 042** para
su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Esta propuesta nace por iniciativa de la comunidad universitaria, organizaciones juveniles y de la sociedad civil quienes desarrollaron un documento en forma de proyecto de ley que fue entregado al congresista Alejandro Caveró y que constituye la base de la presente iniciativa legislativa. Cabe resaltar que se acogió esta propuesta en atención al clamor de miles de jóvenes estudiantes de universidades públicas y privadas quienes se ven afectados por las condiciones creadas por el COVID-19.

El presente Proyecto de Ley tiene como antecedente principal la Ley 31183 que incorpora la décimo cuarta disposición complementaria transitoria a la Ley 30220, Ley Universitaria, para aprobar el bachillerato automático para estudiantes universitarios durante los años 2020 y 2021.

El 23 de noviembre de 2020, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República, tras un amplio debate a nivel de comisión, y luego de recibir aportes de distintas entidades y organizaciones del ámbito educativo, decidió por mayoría contemplar de manera favorable la aprobación del Proyecto de Ley 05640, que aprueba el bachillerato automático para estudiantes universitarios durante los años 2020 y 2021.

Tras su aprobación por el pleno del Congreso de la República el 11 de marzo del 2021, la norma no fue observada por el Poder Ejecutivo y fue finalmente publicada en el Diario El Peruano el 2 de mayo de 2021.

Los principales motivos que, entonces, el Congreso de la República tomó en cuenta para recomendar la aprobación de la mencionada iniciativa legislativa fueron los siguientes:

- a) *"Contrarrestar las limitaciones generadas por el aislamiento y el distanciamiento social obligatorio, lo cual imposibilita o dificulta el acceso a espacios de investigación como [...] bibliotecas y laboratorios, así como se encuentra limitada la ejecución de procesos de recolección de datos como cuestionarios y encuestas y trabajos de campo".*
- b) *"Igualmente, que la pandemia del COVID-19 y la reducción de la actividad económica han reducido notablemente los ingresos de la gran mayoría de peruanos, para quienes asumir los costos del proceso de investigación será [...] oneroso y difícil, limitándose su [...] acceso al Grado Académico de Bachiller y en consecuencia a la consecución posterior de un Título Profesional, motivo por el cual resulta necesaria la implementación de la presente normativa legal".*

En ese orden de ideas, se consideró que para los años 2020 y 2021 la educación de los alumnos y egresados de universidades públicas y privadas se había visto perjudicada dadas las circunstancias de la crisis sanitaria tras la propagación del COVID-19 en el país, las cuales dificultan llevar a cabo actividades académicas y de investigación.

En particular, estas circunstancias extraordinarias han generado impedimentos para que los estudiantes cumplan con los requisitos establecidos en el inciso 45.1 del artículo 45° de la Ley 30220, Ley Universitaria, los cuales se refieren particularmente a, i) "la aprobación de un trabajo de investigación" y ii) "el conocimiento de un idioma extranjero, de preferencia inglés o lengua nativa".

En la actualidad, se ve que los mismos efectos negativos e impedimentos que la pandemia del COVID-19 ha generado sobre los estudiantes universitarios para alcanzar el grado académico de bachiller en 2020 y 2021 se siguen manifestando, y se verán prolongados durante el próximo año 2022.

En ese sentido, la presente iniciativa legislativa se justifica en que el objeto y el carácter transitorio de la Ley 31183, aprobada en mayo del presente año, la cual despliega sus efectos para los años 2020 y 2021, continuará teniendo efecto durante el año 2022.

En ese sentido, de acuerdo al principio "donde existe la misma razón, existe el mismo derecho", por analogía, ahí donde persiste una misma circunstancia fáctica se debe aplicar una misma disposición. En tal sentido, prorrogar los efectos de la Ley 31183 con la finalidad de aprobar el bachillerato automático, evitaría que el marco legal educativo incurra en un trato discriminatorio hacia los alumnos que egresarán en el año 2022, quienes han enfrentado barreras idénticas a los alumnos que egresaron en los años 2020 y 2021 para la obtención de su grado académico de bachiller.

Como se ha notado, al igual que en el 2020 e inicios del presente año, en la actualidad persisten las dificultades generadas por las restricciones a la movilización de los estudiantes (sin arriesgar su salud y/o la de su familia) y por el cierre indefinido de los establecimientos e instalaciones universitarias.

Las mencionadas condiciones imposibilitan que los estudiantes realicen una serie de actividades que resultan cruciales para la presentación de un trabajo de investigación satisfactorio. Por ejemplo, la reunión con profesores y autoridades, la asistencia a bibliotecas y laboratorios, la

consulta y préstamo de bibliografía física, la recolección de data de campo y evidencia empírica.

Todas estas son actividades requeridas por los alumnos para la elaboración y aprobación de un trabajo de investigación de calidad, pero que lamentablemente el uso de internet no satisface en su totalidad. En definitiva, estas actividades son difíciles de llevar a cabo por los estudiantes en las circunstancias actuales.

Asimismo, debido a la imposibilidad de acceder a fuentes bibliográficas y repositorios físicos en bibliotecas debido a la propagación del COVID-19, muchos estudiantes universitarios se han visto forzados a incurrir en sobre costos relacionados a la adquisición de equipos de computación, a la instalación de equipos de conectividad a internet, a la contratación de servicios de red y a la suscripción de repositorios bibliográficos digitales (ej. JSTOR, Scopus, entre otros). Si bien existen repositorios nacionales y de acceso gratuito como Alicia del CONCYTEC y el Registro Nacional de Trabajos de Investigación (RENATI), estos no llegan a suplir la calidad necesaria que se requiere para distintos trabajos.

Igualmente, en esta situación, ha sido recurrente que distintas universidades privadas y públicas no han sido capaces de brindar las facilidades que requieren sus alumnos. De la misma forma, muchas de ellas tampoco han podido adecuarse de forma satisfactoria al mundo virtual, privando a sus alumnos del acceso a repositorios bibliográficos digitales, bases de datos y distintos recursos online necesarios para cumplir con los requerimientos establecidos en el inciso 45.1 del artículo 45° de la Ley 30220.

Por otro lado, el acceso al bachillerato automático también facilitará la intercesión de jóvenes al mercado laboral. Particularmente, en

circunstancias en donde el desempleo ha incrementado a causa de la propagación del COVID-19. Según cifras del Informe Técnico "Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a Nivel Nacional" del INEI de junio, el desempleo llegó a 7,5% en el primer trimestre del 2021, lo que representa un incremento de 2,3% respecto al mismo trimestre del 2020. Este problema se agudiza particularmente en el desempleo juvenil. Según el mismo informe, el desempleo en jóvenes entre los 14 a 24 años alcanzó 16,0% en el primer trimestre del 2021, representando un incremento de 3,2% en comparación al mismo trimestre del año anterior.

Esto, en consecuencia, afecta no solo a la calidad de los trabajos de investigación de los estudiantes universitarios, sino que también genera barreras sustanciales para los estudiantes con menos recursos, quienes no pueden sufragar los sobrecostos para llevar a cabo trabajos de investigación de calidad en las actuales circunstancias por la pandemia del COVID-19.

Por otra parte, en el mismo sentido que la exposición de motivos de la Ley 31183, esta clase de disposiciones no implica un riesgo a las reformas en materia de calidad universitaria establecidas en la Ley 30220, Ley Universitaria, emprendidas por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), pues la coyuntura de excepcionalidad implica un periodo corto y razonable de tiempo.

Más aún, cabe indicar que esta modificación a la Ley 30220 es de carácter excepcional y transitorio, aplicándose solo al año 2022, para los semestres 2022-1 y 2022-2, por lo que no se estaría contraviniendo con el objetivo de la Ley Universitaria y el proceso de reforma educativa.

Asimismo, se advierte un impacto positivo de la disposición en la economía y la salud de las familias de los estudiantes pues, no solo se generaría un ahorro monetario de los gastos que implican la elaboración de una investigación de calidad, sino que, principalmente, se protegería a las familias de un posible contagio por el COVID-19 ante un eventual contacto del alumno con otras personas en su proceso investigativo.

Finalmente, se debe tomar en cuenta que en recientes declaraciones del 16 de agosto de 2021 de la representante de la Dirección de Grados y Títulos de la SUNEDU, María Aguayo, se señaló que la superintendencia viene "orientando a los estudiantes y las universidades, difundiendo la norma vigente y enfatizando que es de carácter excepcional". En el mismo sentido, y ante las masivas consultas sobre una posible ampliación, señaló que "por ser una propuesta legislativa, SUNEDU no tiene competencia para extender la aplicación del bachillerato automático, depende del Congreso".

Por los motivos anteriormente expuestos, consideramos que este Proyecto de Ley resuelve satisfactoriamente la problemática expuesta. Este brindaría a los estudiantes universitarios facilidades para acceder al bachillerato automático sin la necesidad de exponer su salud y/o la de sus familiares y entorno cercano al realizar trabajos de investigación y estudiar un idioma extranjero. Se considera que las circunstancias adecuadas para cumplir con los requerimientos que indica el inciso 45.1 del artículo 45° de la Ley 30220, Ley Universitaria, no están dadas debido a la propagación del COVID-19 en el país, por lo que es apremiante ampliar el bachillerato automático para el año 2022.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DE LA PROPUESTA

El presente Proyecto de Ley tendría un impacto en diversos grupos de interés y sectores, entre los que se encuentran los estudiantes universitarios de pregrado y postgrado, las universidades públicas y privadas, los empleadores formales e informales y entidades públicas del sector educativo como la SUNEDU y el Ministerio de Educación.

En principio, la ampliación del bachillerato automático durante el año 2022 no implica costos directos al Estado peruano. Más aún, esta ampliación representaría un ahorro sustancial para los estudiantes universitarios, ya que para la elaboración de un trabajo de investigación es necesario acceder a bases de datos virtuales que requieren una suscripción, debido a la imposibilidad de acceder a repositorios bibliográficos físicos durante la pandemia. Por ejemplo, la suscripción al repositorio JSTOR tiene un costo de US \$19.50 al mes. El beneficio descrito resulta aún más relevante cuando una gran cantidad de universidades no facilitan el acceso libre de sus estudiantes a repositorios bibliográficos en línea.

En consecuencia, muchos estudiantes están forzados a recurrir a fuentes bibliográficas y repositorios de libre acceso, los cuales no tienen la misma calidad. Además, este proyecto también genera ahorros respecto a sobrecostos relacionados a la compra de equipos de computación y la contratación de servicios de conectividad, necesarios para la producción de un trabajo de investigación de calidad.

Asimismo, se debe tomar en cuenta el costo de oportunidad de realizar un trabajo de investigación y demostrar un conocimiento de un idioma extranjero. En estas circunstancias marcadas por la propagación del COVID-19, el tiempo que los estudiantes universitarios incurren en realizar trabajos de investigación en un ambiente con sustanciales barreras podría ser empleado en actividades laborales o profesionales

que generen beneficios económicos (ej. percibir un salario) para los estudiantes y sus familias.

Por otra parte, la obtención del grado académico de bachiller es un impedimento sustancial para acceder a ascensos en entidades y empresas, por lo que los costos que conlleva el requisito de presentar un trabajo de investigación en estas circunstancias, sumado al conocimiento de un idioma extranjero, generan un obstáculo importante hacia una inserción más dinámica en el mercado laboral. Esto, particularmente en circunstancias en las que el desempleo juvenil se ha incrementado a causa de la propagación del COVID-19 en el país.

No obstante, un costo que se tiene que identificar, al igual que en los años 2020 y 2021, es que la SUNEDU y el Ministerio de Educación tendrán que incurrir en gastos adicionales de difusión, para que los estudiantes universitarios a nivel nacional estén al tanto de las modificaciones en la normativa. Sin embargo, este costo es marginal frente a los beneficios que esta modificación representa para la gran cantidad de estudiantes que egresarán el 2022.

El impacto económico de este proyecto, en balance, es positivo ya que brinda a los estudiantes universitarios de pregrado y postgrado las facilidades para que puedan acceder al bachillerato automático sin la necesidad de exponer su salud y/o la de sus familiares o entorno cercano al realizar trabajos de investigación y estudiar un idioma extranjero. Se considera que las circunstancias adecuadas para cumplir con los requerimientos que indica el inciso 45.1 del artículo 45° de la Ley 30220, Ley Universitaria, no están dadas debido a la propagación del COVID-19 en el país, por lo que resulta importante ampliar el bachillerato automático para el siguiente año 2022.

IV. EFECTOS DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente Proyecto de Ley no contraviene las disposiciones de la Constitución Política del Perú. Plantea una modificación a la Ley 30220, excepcional y transitoria, por lo que su vigencia se encuentra limitada en el tiempo, y sin tener efectos en el proceso de reforma del sistema universitario peruano dirigido por la SUNEDU.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente Proyecto de Ley está enmarcado en la política del Acuerdo Nacional del país y en ese sentido, el bachillerato automático ampliado hasta el año 2022 promoverá la incorporación de miles de jóvenes a la vida profesional, garantizándoles el derecho a un proyecto de vida propio, coadyuvando, a su vez, al desarrollo económico del país.