CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
24 ABR. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora 2:37

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7726/2023-CR, 7998/2023-CR Y 10114/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE REGULA EL CICLO CERO COMO ÚNICA MODALIDAD DE INGRESO A LAS UNIVERSIDADES A NIVEL NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES QUE FORTALECEN SUS AUTONOMÍAS ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA"

COMISIÓN DE EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Educación, Juventud y Deporte los **proyectos de ley 7726/2023-CR**, que propone la "Ley que regula el funcionamiento del ciclo cero en las universidades a nivel nacional"; **y 7998/2023-CR,** que propone la "Ley que autoriza a las universidades públicas elaborar consultorías en temas sociales, económicos, perfiles y expedientes técnicos vía convenio de cooperación con instituciones públicas", ambos a iniciativa del señor congresista Waldemar José Cerrón Rojas, del grupo parlamentario Perú Libre; y el **Proyecto de Ley 10114/2024-CR,** que propone la "Ley que incorpora y regula el ciclo cero como modalidad de ingreso a las universidades a nivel nacional", a iniciativa del señor congresista Segundo Montalvo Cubas, del grupo parlamentario Perú Libre.

I. SITUACIÓN PROCESAL

- ✓ El **Proyecto de Ley 7726/2023-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 2 de mayo de 2024, siendo decretado el 3 de mayo de 2024 a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, como única comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.

- ✓ El **Proyecto de Ley 7998/2023-CR,** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 30 de mayo de 2024, siendo decretado el 3 de junio de 2024 a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, como primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, como segunda comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7726/2023-CR, 7998/2023-CR Y 10114/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE REGULA EL CICLO CERO COMO ÚNICA MODALIDAD DE INGRESO A LAS UNIVERSIDADES A NIVEL NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES QUE FORTALECEN SUS AUTONOMÍAS ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA"

- ✓ El **Proyecto de Ley 10114/2024-CR** ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 4 de febrero de 2025, siendo decretado el 5 de febrero de 2025 a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, como única comisión dictaminadora, para su estudio y dictamen correspondiente.

- ✓ En el debate se acumuló el **Proyecto de Ley 7977/2023-CR**, del congresista Hamlet Echeverría Rodríguez, del grupo parlamentario Cambio Democrático – Juntos por el Perú, que propone la "Ley que modifica la Ley 30220, Ley Universitaria", decretado a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte el 30 de mayo de 2024, como única comisión dictaminadora.

- ✓ Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, en su decimoquinta sesión extraordinaria descentralizada, realizada el 4 de abril de 2025, en el Auditorio CECAP del Colegio de Ingenieros del Perú – Consejo Departamental de La Libertad, ubicado en Calle Martínez de Compagñon 901, Urb. San Andrés, ciudad de Trujillo, aprobó el dictamen que acumula los proyectos de ley 7726/2023-CR, 7977/2023-CR, 7998/2023-CR y 10114/2024-CR, que propone la "***Ley que regula el ciclo cero como única modalidad de ingreso a las universidades a nivel nacional y dicta disposiciones que fortalecen las autonomías económica y operativa de las universidades públicas***" por **MAYORÍA** de los presentes al momento de la votación y con la dispensa de la lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos tomados en la referida sesión.

  Votaron a favor los señores congresistas: Segundo Toribio Montalvo Cubas, Alex Antonio Paredes Gonzales, Noelia Rossvith Herrera Medina, Carlos Enrique Alva Rojas, Guido Bellido Ugarte, Flavio Cruz Mamani, Hamlet Echeverría Rodríguez, Elizabeth Sara Medina Hermosilla, Alfredo Pariona Sinche, José Bernardo Pazo Nunura, Janet Milagros Rivas Chacara, Nivardo Edgar Tello Montes, Rosio Torres Salinas y Lucinda Vásquez Vela.

Votaron en contra los señores congresistas: Eduardo Enrique Castillo Rivas, Roberto Enrique Chiabra León, Víctor Seferino Flores Ruíz, Raúl Huamán Coronado, Mery Eliana Infantes Castañeda y Tania Estefany Ramírez García.
Y los votos en abstención de los señores congresistas: Paul Silvio Gutiérrez Ticona y Juan Carlos Mori Celis.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

✓ El **Proyecto de Ley 7726/2023-CR,** por el que se propone la "Ley que regula el funcionamiento del ciclo cero en las universidades a nivel nacional", comprende dos artículos y una disposición complementaria final. Contiene lo siguiente:

- En su artículo 1 trata del objeto y finalidad que sería regular el ciclo cero que comprende el ingreso a las universidades a nivel nacional, con la finalidad de garantizar el acceso a la educación superior de los jóvenes que culminan sus estudios secundarios y de esa forma fortalecer el desarrollo integral de la persona.
- En su artículo 2 aborda la regulación del ciclo cero, donde dispone el ingreso libre al ciclo cero para los estudiantes que culminan sus estudios secundarios; implementando su funcionamiento en todas las universidades a nivel nacional, debiéndose ejecutar conforme a los siguientes lineamientos sustanciales:

  1. Para el ingreso al ciclo cero es requisito indispensable acreditar la constancia de haber culminado los estudios secundarios y el pago único correspondiente al 5 % de una UIT.

  2. Las universidades a nivel nacional implementarían el ciclo cero en sus centros preuniversitarios (CREPRES), que tendría un funcionamiento de tres meses por cada semestre al año. El primer ciclo cero comenzaría la primera semana de enero hasta fines del mes de marzo, las clases serían de lunes a sábado, domingos de talleres; el segundo ciclo cero comenzaría los primeros días del mes de mayo, hasta fines del mes julio y en los mismos días mencionados.

3. El proceso de ingreso a cualquier facultad en las universidades a nivel nacional se daría con la aprobación de una nota mínima de trece en los tres exámenes por cada curso durante el ciclo cero, los cuales son: Metodología de la Investigación Universitaria, Biología, Química, Matemática Básica, física, Lógica, Historia Crítica del Perú, Filosofía, Geopolítica y Realidad Nacional.

- En su única disposición complementaria final dispone la eliminación de todo tipo de ingreso a las universidades que no sea a través del ingreso mediante el ciclo cero.

✓ El **Proyecto de Ley 7998/2023-CR,** por el que se propone la "*Ley que autoriza a las universidades públicas elaborar consultorías en temas sociales, económicos, perfiles y expedientes técnicos vía convenio de cooperación con instituciones públicas*", comprende cinco artículos. Contiene lo siguiente:

- En su artículo 1, se refiere al objeto y finalidad de la ley, donde se señala por objeto autorizar a las universidades públicas elaborar consultorías en temas sociales, económicos; perfiles, expedientes técnicos y servicios de laboratorios, vía convenio de cooperación con instituciones públicas; la finalidad es, impulsar la obtención de recursos propios a favor de las universidades públicas y generar oportunidades de capacitación para los estudiantes de los últimos ciclos y ejercer prácticas preprofesionales para los egresados.

- En su artículo 2, se refiere sobre la autorización para elaboración de consultorías y servicios, en términos siguientes:

  "Autorizase a las universidades públicas, suscribir convenios de cooperación interinstitucional con instituciones públicas de todos los niveles de gobiernos para la ejecución de todo tipo de consultorías, en materia social, ambiental, económico, elaboración de perfiles, expedientes técnicos para todo tipo de proyectos de inversión pública

y servicios de laboratorios. Para efectos de ejecución de convenios, las universidades públicas beberán habilitar una Oficina Administrativa de Ejecución de Convenios vía Cooperación Interinstitucional (OFECCI), el mismo funcionará como una jefatura y estará a cargo de un profesional especializado en ejecución de consultorías, perfiles y expedientes técnicos, y con la misma especialización, cinco supervisores técnicos que estará a cargo de la ejecución del convenio.

Los cargos aludidos serán asumidos por profesionales que laboran en la misma universidad y por un periodo máximo de tres (03) años.
La firma de convenio marco y específico, deberá realizarse bajo la dirección de la autoridad máxima de la universidad, con el visto bueno de las oficinas de administración y el área legal. Excepcionalmente, puede firmarse adendas cuando en el curso de la ejecución del convenio lo amerita".

- En su artículo 3, se refiere sobre la ejecución de convenio, en términos siguientes:

  "La ejecución del objeto de convenio no se sujetará bajo los alcances de la regulación de la Ley de Contrataciones con el Estado y su respectivo Reglamento. Contrariamente su ejecución, estará sujeto a las cláusulas establecidas en el convenio específico.
  La responsabilidad por defectos por omisión o por comisión en la ejecución de convenio, serán asumidas por el jefe del área administrativa, los supervisores encargados de la ejecución del convenio".

- En su artículo 4, trata sobre costos de elaboración y utilización de los recursos, el mismo que se dispone términos siguientes:

  "Los costos para la ejecución de cualquier consultoría se sujetarán a los costos real del mercado nacional; la propuesta económica total estará a cargo de la Oficina de Ejecución de Convenios vía Cooperación Interinstitucional (OFECCI), debiendo descontar de la propuesta total los costos sobre el impuesto general a las ventas - IGV.

Los profesionales encargados del cumplimiento de la ejecución de convenio están impedidos a percibir doble remuneración, excepcionalmente puede percibir un bono de éxito hasta tres remuneraciones mensuales al ario y su respectivo reconocimiento, siempre en cuando hayan logrado ejecutar con éxito consultorías por más de dos millones de soles en el periodo de un año.
A los estudiantes que realizarán sus respectivas practicas preprofesionales en la ejecución de convenio, percibirán un incentivo laboral de una Remuneración Mínima Vital mensual, debiendo cumplir sus cuarenta y ocho (48) horas semanales.
Los ingresos adicionales producto del cumplimiento de ejecución de convenio serán destinados exclusivamente para las mejoras de infraestructuras, equipamiento e implementación de laboratorios en la universidad".

- En su artículo 5, trata sobre costos de elaboración y utilización de los recursos, el mismo que se dispone términos siguientes:

  "Sobre la garantía de fiel cumplimiento en la ejecución de los convenios de cooperación interinstitucional, se sustentará con el beneficio de retención del 10% del monto del contrato original. Para efectos del pago por el cumplimiento del convenio será a través de entregables debidamente aprobadas".

- ✓ El **Proyecto de Ley 10114/2024-CR,** por el que se propone la "Ley que incorpora y regula el ciclo cero como modalidad de ingreso a las universidades a nivel nacional", comprende dos artículos y una disposición complementaria final. Contiene lo siguiente:

- En su artículo 1 se refiere a que la ley tiene por objeto incorporar el ciclo cero como una de las modalidades de ingreso en las universidades públicas a nivel nacional, con la finalidad de garantizar el acceso equitativo de los estudiantes egresados de la educación básica a la educación superior universitaria.

- En su artículo 2 modifica el artículo 40 de la Ley 30220, Ley Universitaria, incorporándose el ciclo cero, como una de las modalidades de ingreso a las universidades a nivel nacional, en los términos siguientes:
  "(...)
  Los estudios de pregrado comprenden los estudios generales y los estudios específicos y de especialidad. Tienen una duración mínima de cinco años. Se realizan un máximo de dos semestres académicos por año. ***Las universidades públicas incorporan el ciclo cero como modalidad de ingreso, a través de sus centros preuniversitarios o las que hagan sus veces."***
- En su artículo tercero, establece la modificación de los artículos 41, 97 y 98 de la Ley 30220, Ley Universitaria, a fin de regular la modalidad ciclo cero, en los términos siguientes:

  "Artículo 41. Estudios generales de pregrado

  Los estudios generales son obligatorios. Tienen una duración no menor de 35 créditos. Deben estar dirigidos a la formación integral de los estudiantes.

  Para el ingreso bajo la modalidad del ciclo cero, es obligatorio que los estudiantes obtengan nota mínima de trece (13)".

  "Artículo 97. Estudiantes

  (...) Los estudiantes que han aprobado bajo la modalidad del ciclo cero, con la nota mínima requerida, alcanzan una vacante en la Universidad y carrera que postula, en estricto orden de mérito, además se exonera cualquier pago por concepto de matrícula (...)"

  "Artículo 98. Proceso de admisión

  (...) ***98.7 Las universidades en sus estatutos establecen de forma preferente, el ciclo cero como una de las modalidades de ingreso".***

-

- En su artículo cuarto, establece la regulación del ciclo cero, señalando requisitos previos:

  1. El estudiante participa bajo la modalidad del ciclo cero, por única vez, solo si ha culminado la educación secundaria, acreditado con el certificado o libreta de notas.
  2. Efectuar el pago único del 5 % de la UIT, como concepto de inscripción.
  3. Las universidades de todo el país inician la modalidad del ciclo cero, en sus centros preparatorios de estudios (CEPRES) o quien hagan sus veces. De acuerdo con la demanda, se efectúan convenios interinstitucionales para atención del ciclo cero bajo la modalidad virtual, o de manera presencial en las instalaciones de las instituciones educativas, sin colisionar con el horario de la Educación Básica Regular.
  4. Las asignaturas a desarrollarse en la modalidad ciclo cero son: metodología de investigación, razonamiento matemático y verbal, filosofía y cuatro cursos a fin a la carrera profesional.
  5. Para acreditar el proceso de ingreso a cualquier facultad en las universidades públicas a nivel nacional, el estudiante tiene que aprobar todas las asignaturas descritas en el numeral anterior, con la nota aprobatoria mínima de trece en los tres exámenes por cada asignatura durante modalidad ciclo cero.
  6. La modalidad ciclo cero se apertura cada año, un ciclo intensivo (duración de 3 meses) y dos ciclos ordinarios (duración de 5 meses).

- En su única disposición complementaria dispone la continuidad formativa de los estudiantes ingresantes bajo la modalidad del ciclo cero, considerando que el Ministerio de Educación y el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con el Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (PRONABEC), de manera progresiva, aseguren la continuidad formativa de los estudiantes ingresantes bajo la modalidad del ciclo cero, destinando becas a favor de las universidades públicas en un porcentaje del 80 %.

III. OPINIONES SOLICITADAS E INFORMACIÓN RECIBIDA

De conformidad con los artículos 69 y 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte solicitó opinión técnico-legal respecto a los referidos proyectos de ley a las siguientes entidades:

3.1. Opiniones solicitadas

- ✓ Con Oficio 2174-2023-2024/CEJD-CR, de fecha 6 de junio de 2024, solicitando opinión al señor Morgan Niccolo Quero Gaime, ministro de Educación, respecto al Proyecto de ley 7998/2023-CR.
- ✓ Con Oficio 2175-2023-2024/CEJD-CR, de fecha 6 de junio de 2024, solicitando opinión al señor, Manuel Enemecio Castillo Venegas, Superintendente de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - SUNEDU, respecto al Proyecto de ley 7998/2023-CR.
- ✓ Con Oficio 2176-2023-2024/CEJD-CR, de fecha 6 de junio de 2024, solicitando opinión al señor José Berley Arista Arbildo, ministro de Economía y Finanzas, respecto al Proyecto de ley 7998/2023-CR.
- ✓ Con Oficio 2654-2023-2024/CEJD-CR, de fecha 18 de julio de 2024, solicitando opinión al señor Morgan Niccolo Quero Gaime, ministro de Educación, respecto al Proyecto de ley 07726/2023-CR.
- ✓ Con Oficio 2655-2023-2024/CEJD-CR, de fecha 18 de julio de 2024, solicitando opinión al señor Manuel Enemecio Castillo Venegas, Superintendente de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), respecto al Proyecto de ley 07726/2023-CR.
- ✓ Con Oficio 2656-2023-2024/CEJD-CR, de fecha 18 de julio de 2024, solicitando opinión a la señora Jeri Ramón Ruffner, presidenta de la Asociación Nacional de Universidades Públicas del Perú (ANUPP), respecto al Proyecto de ley 07726/2023-CR.
- ✓ Con Oficio 2657-2023-2024/CEJD-CR, de fecha 18 de julio de 2024, solicitando opinión a la señora Lida Violeta Asencios Trujillo, presidenta Asociación de Universidades del Perú (ASUP), respecto al Proyecto de ley 07726/2023-CR.

3.2. Información recibida

✓ Con Oficio 085-2024-CNE, de fecha 5 de julio de 2024, el señor Luis Lescano Sáenz, presidente del Consejo Nacional de Educación, emite opinión técnica sobre el Proyecto de Ley 7726/2023-CR y Proyecto de Ley 7977/2023-CR.

IV. MARCO NORMATIVO

4.1. Constitución Política del Perú (artículos 1, 2, 13, 14, 16, 17 y 102)
4.2. Ley 30220, Ley Universitaria
4.3. Ley 28044, Ley General de Educación (artículo 3, 4 y 5)
4.4. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0091-2005-PA/TC/TR/TC
4.5. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0091-2005-PA/TC (Fundamento 6)
4.6. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 04232-2004-PA/TC (Fundamento 21)
4.7. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 04232-2004-PA/TC (Fundamento 11, párrafo 9)
4.8. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 04232-2004-PA/TC (Fundamento 27)
4.9. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 02595-2014-PA/TC (Fundamento 11)

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

5.1. ANÁLISIS TÉCNICO

La iniciativa legislativa 7726/2023-CR propone regular el ciclo cero que comprende el ingreso a las universidades a nivel nacional, con la finalidad de garantizar el acceso a la educación superior de los jóvenes que culminan sus estudios secundarios y de esa forma fortalecer el desarrollo integral de la persona.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7726/2023-CR, 7998/2023-CR Y 10114/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE REGULA EL CICLO CERO COMO ÚNICA MODALIDAD DE INGRESO A LAS UNIVERSIDADES A NIVEL NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES QUE FORTALECEN SUS AUTONOMÍAS ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA"

La propuesta contempla la regulación del ciclo cero, dirigido a estudiantes que han culminado sus estudios secundarios y que han realizado el pago único del 5 % de una UIT. Este ciclo cero tiene una duración de tres meses. Se plantea que el primer ciclo cero inicie la primera semana de enero hasta fines del mes de marzo, y el segundo, los primeros días de mayo hasta julio de cada año. Se establece una nota mínima de ingreso y determinadas asignaturas. Finalmente, se dispone a eliminar todo tipo de ingreso a las universidades que no sea a través del ingreso mediante el ciclo cero. Además, dispone que todas las universidades implementen el ciclo cero en los Centro preuniversitarios (CEPRES), exigiéndose una nota mínima de 13 en las evaluaciones solicitadas.

De acuerdo con la exposición de motivos el proyecto, se observa antecedentes sobre el acceso a la educación superior en el Perú, problemática que se ha tratado de solucionar en el país.

> *Hasta inicios del siglo XX, el país contaba con cuatro (04) universidades, todas ellas nacionales, y que, de alguna u otra forma, garantizaba el ingreso y estudio de los jóvenes varones pertenecientes a la oligarquía y joven burguesía. La Universidad Mayor de San Marcos de Lima; la Universidad San Antonio de Abad del Cusco; la Universidad San Agustín de Arequipa; y, la Universidad Nacional de Trujillo, fueron esas casas de estudio que cobijaron las aspiraciones profesionales de las clases dominantes.*

Asimismo, invita a reflexionar sobre nuevos mecanismos de articulación entre la Educación Básica con la educación superior universitaria partiendo de que ***"La idea de un examen de admisión riguroso como demostración de nivel académico terminó por restarle oportunidades a muchas jóvenes. Las Universidades Nacionales terminaron siendo útiles para una minoría; mientras que, contradictoriamente, las universidades particulares se transformaron en la oportunidad profesional para las mayorías***". Por tanto, debe implementarse mecanismos que permitan mejorar las

posibilidades de continuar con el proceso formativo de los educandos que egresan de la Educación Básica, puesto que:

> *"El derecho a la educación se reconoce como un derecho fundamental en la Constitución Política del Perú, dado que es un componente clave para el crecimiento integral de un individuo y su proyecto de vida, y se edifica principalmente en la fase de capacitación profesional. De acuerdo con la Resolución Constitucional N° EXP. N.9. 0091-2005-PA/TC/TR/TC"*

Por ello, una posibilidad y oportunidad para que los jóvenes de los sectores populares puedan acceder a una universidad nacional es el CICLO CERO, por el que todos los jóvenes que, un año antes, hayan terminado sus estudios secundarios puedan matricularse en las universidades nacionales y asistan a las clases del CICLO CERO, y que luego de que aprueben los cursos y tengan como promedio la nota de trece, inmediatamente se matriculen en la escuela profesional de su preferencia. Además, no pagarían ningún trámite porque sería un estudiante que permitiría que la universidad logre la excelencia[1].

El ciclo cero es un mecanismo que permitiría un trato igualitario y equitativo a todos los estudiantes que egresen de la educación básica, dando lugar a la cualificación de la formación en antesala al ingreso a la universidad (pregrado) y que dicho ingreso no sea limitado por el criterio o condición económico o capacidad adquisitiva de los estudiantes postulantes. Promueve la exigencia académica entre los estudiantes postulantes y aseguraría que se reduzca los niveles de deserción universitaria, debido a la exigencia en el proceso previo de formación; incluso de manera indirecta permite prelación de ingreso a diferentes instituciones de educación superior como institutos ya sean públicos o privados, que son de libre elección de los estudiantes. La modalidad de

[1] Exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 7726/2023-CR

admisión denominada Ciclo Cero, permite garantizar el papel tutor del Estado en garantizar el derecho a la educación universitaria que tienen todos los peruanos.

De igual modo, el **Proyecto de Ley 10114/2024-CR,** propone incorporar y regular el ciclo cero como modalidad de ingreso a las universidades a nivel nacional, para ello, en la exposición de motivos, señala que según datos del ENAHO (Encuesta Nacional de Hogares), sólo el 20.1% de los habitantes del área rural accedieron a la educación superior. Incluso, cita la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP), aprobado con Decreto Supremo N.° 012-2020-MINEDU, donde se identifica una serie de barreras de acceso, puesto que, a pesar del aumento sostenido del número de instituciones y cobertura en la ESTP en los últimos quince años, el acceso a los servicios educativos continúa siendo insuficiente.

> *"**En promedio, solo tres de cada diez egresados de la educación básica acceden a la educación superior, en el Perú**. Este bajo acceso es un problema significativo que refleja desigualdades socioeconómicas y territoriales, y limita las oportunidades de desarrollo personal y profesional de una gran parte de la población".*

En el documento (PNESTP) se precisa, que las regiones con los niveles más bajos de transición a la educación superior son Cusco (26.1 %), Puno (79.1 %) y Ayacucho (19.9 %), mientras que las regiones con los más altos niveles son Tacna (42.1 %), Ica (46.9%) y Moquegua (62.4 %). Cabe mencionar que, en el caso de las personas con discapacidad, la ENAHO 2017 muestra que solo el 11,8% de personas con discapacidad estudió algún año de educación superior[2].

---

[2] https://www.gob.pe/institucion/minedu/informes-publicaciones/1129291-politica-nacional-de-educacion-superior-y-tecnico-productiva

Respecto, a la inequidad en el acceso, se evidencia que la transición entre la educación básica y la educación superior es inequitativa, donde el 52.7% de los egresados de secundaria del quintil más alto de gasto per cápita del hogar transita a la educación superior, mientras que, en el quintil más bajo esta cifra se reduce a un 21.8%.

La modalidad del ciclo cero, permitirá, identificar el nivel de competencias de los estudiantes, focalizar atención de las poblaciones en vulnerabilidad y potencial exclusión. Además, mediante esta modalidad de ingreso superar el umbral mínimo de habilidades requeridas en determinadas áreas, impactando en el tránsito de los estudiantes de la Educación Básica Regular hacia la Universidad y en los logros de aprendizaje en la etapa formativa en este nivel de educación superior.

En definitiva, las propuestas legislativas están alineadas con la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva, en su objetivo prioritario 1 OP1, de incrementar el acceso equitativo de la población a la educación superior y técnico-productiva; objetivo que brinda diversas rutas para el acceso equitativo, de acuerdo con las potencialidades y aspiraciones de los estudiantes de la educación básica y de la población mayor de 14 años. Entre los mecanismos se incluye la evaluación nacional de aprendizajes y las estrategias para la orientación vocacional y laboral de los y las estudiantes de la educación básica y de la población en general, para la continuidad de sus trayectorias educativas en la educación superior.

El ciclo cero, al implementarse como única modalidad de ingreso a las universidades a nivel nacional, implica modificar el proceso de admisión, que a la fecha recae en una prueba objetiva, para implementar un proceso formativo y de evaluación y que este a su vez se dé sobre la base de asignaturas que serán desarrolladas por los estudiantes en su posterior proceso de formación universitaria. Dichas asignaturas propuestas son habilidades y pensamiento científico, razonamiento verbal y matemático, historia, filosofía, geopolítica y realidad nacional; además, de cursos de especialidad distribuidos entre ciencias y letras.

Se precisa que el ciclo cero, estará a cargo de las universidades, y de acuerdo con la demanda, estas efectuarán convenios interinstitucionales, para la atención de los estudiantes inscritos, sea virtual, o de manera presencial en las instalaciones de las instituciones educativas, sin colisionar con el horario de la Educación Básica Regular. Si bien la propuesta contempla la apertura en cada año, de un ciclo intensivo y dos ciclos ordinarios. La Comisión de Educación, considera que afín de nivelar los conocimientos de los estudiantes egresados de la EBR, reducir brechas educativas y mejorar las condiciones de ingreso y garantizar la permanencia de los estudiantes en la universidad, sugiere que el ciclo cero se desarrolle por periodos semestrales, donde las universidades podrán aperturar hasta dos ciclos ceros ordinarios por año, lo que permitiría a los estudiantes postulen en más de una oportunidad durante el mismo año calendario. Respecto al modo evaluativo, el ciclo cero contempla tres exámenes presenciales por cada asignatura del programa, que incluye áreas como razonamiento verbal y matemático, pensamiento científico, historia, filosofía, geopolítica, realidad nacional y tres cursos de especialidad según la carrera elegida. Para obtener una vacante, el estudiante debe alcanzar un promedio ponderado mínimo de 13.00 puntos (validándose las centésimas) y ubicarse en el orden de mérito correspondiente a la carrera profesional, garantizando así un proceso formativo y evaluativo riguroso previo al ingreso universitario.

A continuación, se presenta un cuadro donde se detalla la inversión que tiene que efectuar un estudiante que desea obtener una vacante de ingreso a dichas universidades mediante sus centros preuniversitarios:

UNIVERSIDAD	CENTRO PRE UNIVERSITARIO	TIPO/ MODALIDAD	TIEMPO	INVERSIÓN	
Universidad Nacional de Ingeniería	CEPRE UNI	Presencial o virtual	19 semanas	S/	2,900.00
Universidad Nacional Mayor de San Marcos	PRE SAN MARCOS	Ciclo ordinario / Presencial	19 semanas	S/	2,616.00

Fuente: https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/10114

Visto, el cuadro anterior se puede observar que la inversión económica que actualmente deben realizar los postulantes para acceder a centros preuniversitarios de universidades públicas, como el CEPRE UNI (S/ 2,900.00) o PRE San Marcos (S/ 2,616.00), evidencia una barrera de acceso que contradice el espíritu de gratuidad y equidad consagrado en la Constitución Política del Perú. Según el artículo 17 de la norma fundamental, la educación impartida por el Estado debe ser gratuita en todos sus niveles, lo cual incluye, por extensión, las etapas previas y necesarias para el ingreso a la educación superior. Sin embargo, en la práctica, el acceso a una vacante universitaria está condicionado por la capacidad económica de las familias para costear estos procesos preparatorios. Esta situación se agrava si se considera que las universidades públicas no son instituciones con fines de lucro, y por tanto, su accionar debe orientarse al servicio del interés general, promoviendo la igualdad de oportunidades. En ese sentido, el proyecto de ley que propone el ciclo cero como modalidad única de ingreso representa un esfuerzo por democratizar el acceso universitario, reducir la desigualdad y garantizar que el mérito académico prevalezca sobre las limitaciones económicas, reafirmando el derecho a una educación pública de calidad para todos.

De otro lado, es meritorio señalar que la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, el 28 de octubre de 2024, en instalaciones del Congreso de la República – Edificio Juan Santos Atahualpa, Auditorio Alberto Andrade desarrolló el **Primer Foro**: **"Hacia la construcción de una política de Estado para las universidades publicas"**, evento que convocó a rectores de diversas universidades públicas que integran la Asociación de Universidades Nacionales del Perú (AUNAP), en dicho evento se abordó temas como: El financiamiento sostenible de las universidades públicas en el presupuesto multianual 2025 – 2027 y demandas adicionales 2025. La situación del desarrollo científico y tecnológico del país en articulación con las universidades públicas. El planeamiento y visión de las universidades públicas al 2030.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7726/2023-CR, 7998/2023-CR Y 10114/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE REGULA EL CICLO CERO COMO ÚNICA MODALIDAD DE INGRESO A LAS UNIVERSIDADES A NIVEL NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES QUE FORTALECEN SUS AUTONOMÍAS ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA"

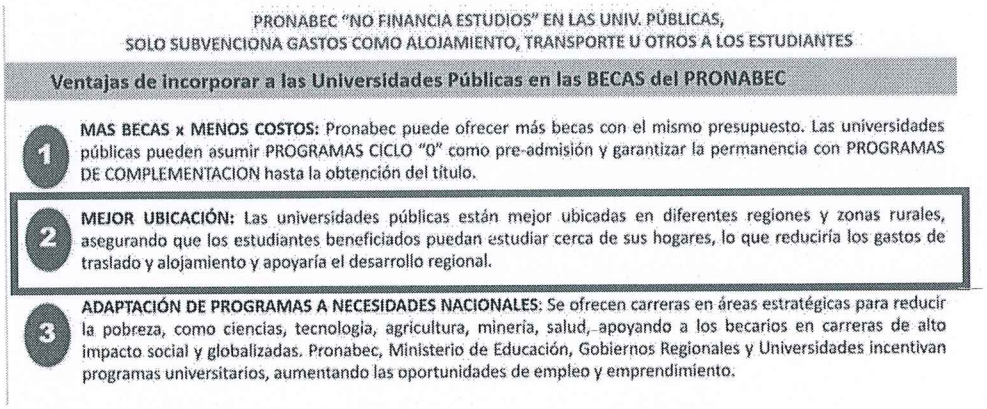
El Dr. Américo Guevara Pérez, Rector de la Universidad Nacional Agraria La Molina y presidente de la Asociación de Universidades Nacionales del Perú, trato el Estado situacional actual de las universidades públicas, para luego, después de reflexiones entre el presidente de la Comisión, parlamentarios y rectores asistentes, se arribaron a las siguientes conclusiones, entre ellas ***(negrita y subrayado es nuestro):***

- ***Fortalecimiento de la calidad educativa, bajo un marco de aseguramiento de estándares mínimos, objetivos claros y de mejora continua****, (...) **para mejorar el proceso de enseñanza- aprendizaje** (...).*

- *(...) **la educación superior como un derecho fundamental, orientada a garantizar el acceso de los estudiantes a este nivel educativo, (...) a favor de iniciarse con el ciclo cero (...).***
  (...)
- *Fomento de la investigación y la innovación (...) a favor de la investigación en universidades públicas, fortalecimiento de los centros de investigación, incremento de becas (...) **Modificaciones de los mecanismos de distribución de becas y su financiamiento, destinada a fortalecer en 80% la universidad pública y 20% la universidad privada** (...)*

- ***Desarrollo de políticas de inclusión y equidad que aseguren el acceso equitativo a la universidad pública, en especial para poblaciones en situaciones de vulnerabilidad, que incluya, becas, residencias y programas de acompañamiento, con prioridad hacia las poblaciones indígenas, rurales y de bajos recursos.***
  (...)

En ese sentido, se puede apreciar que la Asociación de Universidades Nacionales del Perú (AUNAP), están de acuerdo con implementar en sus respectivas casas superiores de estudio, el denominado CICLO CERO, debido a que conciben a **la educación superior como un derecho fundamental.**



Fuente: Material de Exposición del presidente de la Asociación de Universidades Nacionales del Perú

De otro lado, según la UNESCO[3], señala que la educación superior gratuita tiene importantes implicaciones para dos aspectos clave de las políticas de Educación Superior, siendo la accesibilidad para los estudiantes y los modelos de financiamiento; condiciones que han sido consideradas en la propuesta legislativa del CICLO CERO. El acceso universal a la educación superior, sin discriminación ni exclusión, es la piedra angular del derecho a la educación.

Asimismo, algunas reflexiones de la UNESCO, fortalecen el objeto y la finalidad de la propuesta de ley, como:

[3] https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387673_spa

- **La educación es esencial para el desarrollo tanto individual como social.** (...) El conocimiento y el aprendizaje son los mayores recursos renovables de la humanidad para responder a los desafíos e inventar

  alternativas. La educación hace más que responder a un mundo cambiante. La educación transforma el mundo[4].
- El acceso universal a la educación se refiere a la igualdad de oportunidades que tienen las personas para participar en un sistema educativo independientemente de sus características. La educación debe ser inclusiva y accesible para todos, tanto de hecho como de derecho. Esto significa que aspectos como la clase social, la raza, el género, la sexualidad, el origen étnico o las discapacidades no deben ser motivo para impedir el acceso de las personas a la educación (UNESCO, 2006a)
- La Agenda de Educación 2030 reitera la importancia de garantizar el acceso y la culminación de una educación de calidad para todos los niños y jóvenes y promover oportunidades de por vida para todos (UNESCO, 2016). El derecho a la educación es el principio fundamental para lograr una educación para todos. Los principios fundamentales de no discriminación, solidaridad, igualdad de oportunidades y de trato y acceso universal a la educación están consagrados en la Constitución de la UNESCO[5].

En definitiva, esta modalidad de ingreso a las universidades en el Perú con peculiaridad propia no es ajena a otros países y ciudades del mundo, como Escocia, Alemania, Chipre, Malta, Grecia, Dinamarca, Noruega, Finlandia, Suecia, Polonia, Eslovenia, entre otros; por ello, el Estado peruano, debe implementar una política pública de equidad para acceso a la educación superior universitaria, y no optar por una política de abandono las universidades, e intensificando y sosteniendo a universidades privadas.

---

[4] https://en.unesco.org/futuresofeducation/sites/default/files/2019-11/UNESCO%20-%20Futures%20of%20Education%20-%20Brochure%20-%20ENG.pdf

[5] http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Que, si bien las iniciativas legislativas presentadas contemplan criterios para la incorporación y regulación del ciclo cero; desde considerarse como la única forma de ingreso, hasta ser una modalidad de ingreso mediante la modificatoria de la Ley 30220, Ley Universitaria; la Comisión de Educación Juventud y Deporte, luego de un análisis técnico-jurídico, consideró por conveniente,

desarrollar una ley ordinaria propia del Ciclo Cero, regulando esta, como única modalidad de ingreso a las universidades públicas y privadas. Además, considera que el ciclo cero sea una modalidad formativa y evaluativa diseñada para ser la única vía de ingreso a las universidades a nivel nacional.

Esta modalidad tiene como finalidad asegurar que el ingreso a la educación superior se base en un proceso riguroso de evaluación y formación previa, elevando el nivel académico de los futuros universitarios y garantizando que cuenten con una base sólida para enfrentar los retos de la educación superior. De otro lado, es necesario precisar que los ingresos generados a partir del ciclo cero se deben destinar a mejorar la infraestructura, el equipamiento y los recursos educativos de la universidad, lo que contribuye a fortalecer la calidad general de la educación universitaria en el país. A esto se suman los recursos adicionales provenientes de los convenios establecidos por la universidad con otras instituciones estatales. Consecuentemente, la incorporación del ciclo cero como única modalidad de ingreso a las universidades, llevó consigo a plantear la modificatoria de los artículos 97 y 98 de la Ley 30220, Ley Universitaria.

De otro lado, el Proyecto de Ley N.° 7998/2023-CR, presentado por el congresista Waldemar José Cerrón Rojas, parte de una visión renovada del rol que deben desempeñar las universidades en el Perú. El fundamento esencial de esta propuesta legislativa es promover la autonomía económica de estas instituciones a través de la autorización para que elaboren consultorías, perfiles y expedientes técnicos en temas sociales, económicos, técnicos y científicos, en colaboración con instituciones públicas mediante convenios interinstitucionales. Esta medida no solo representa una alternativa viable para

reducir la dependencia presupuestal del Estado, sino que también fortalece el vínculo entre la universidad y la sociedad.

Una de las motivaciones más destacadas que se aprecia en el proyecto es la necesidad de consolidar a las universidades como actores estratégicos en el desarrollo nacional. Bajo esta lógica, se propone que estas instituciones aporten soluciones técnicas a los problemas públicos mediante la ejecución de servicios especializados. Enfatiza la responsabilidad social de la universidad y su capacidad para incidir positivamente en las políticas públicas. En este sentido, se considera que las universidades no deben limitarse a la formación académica, sino que también deben desempeñar un papel activo en la transformación de la realidad social.

Otro punto que resaltar, es que la iniciativa legislativa promueve un impacto directo en la formación profesional de los estudiantes. Al participar en la ejecución de convenios, los estudiantes de los últimos ciclos tendrán la oportunidad de realizar prácticas preprofesionales remuneradas, mientras que los egresados podrán adquirir experiencia concreta que les permita fortalecer sus competencias. Esto no solo mejora el perfil de empleabilidad de los jóvenes profesionales, sino que también convierte a la universidad en un espacio dinámico de formación integral que articula teoría y práctica.

El proyecto encuentra sustento en modelos internacionales exitosos, como los implementados por la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Nacional de Cuyo en Argentina, la Universidad de Chile y la Universidad de Los Andes en Colombia. Estas instituciones han demostrado que es posible mantener un equilibrio entre la actividad académica y la prestación de servicios técnicos y científicos mediante convenios con el sector público y privado. Gracias a ello, han consolidado estructuras internas eficientes, como oficinas especializadas en consultoría y ejecución de convenios, integradas por docentes, egresados y estudiantes.

La propuesta se respalda en normativa nacional e internacional, se alinea con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, especialmente en lo referido al derecho a la educación y al desarrollo integral de la persona humana, así como con la Ley General de Educación y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, responde a las políticas del Acuerdo Nacional, en lo relativo a la promoción de la igualdad de oportunidades, el acceso a una educación pública de calidad, la eficiencia estatal y la consolidación de una sociedad del conocimiento.

Finalmente, al señalarse que los ingresos adicionales producto del cumplimiento de la ejecución del convenio serán destinados exclusivamente para las mejoras de la infraestructura, equipamiento e implementación de laboratorios de la universidad, esta comisión consideró por conveniente, que también los recursos sean destinados para la implementación y funcionamiento del ciclo cero.

5.2. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

Según el artículo 102 de la Constitución Política del Perú establece que el Congreso ejerce la potestad de dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.
De acuerdo con el artículo 1 de la Constitución Política del Perú, la defensa de la persona humana y el respeto por su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Asimismo, el artículo 2 del texto constitucional, establece los derechos fundamentales de la persona, señalando entre otros, que toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia, a su libre desarrollo, a la libertad de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social; los derechos citados se encuentran basados en el principio derecho de dignidad humana, orientado a garantizar la autonomía moral del ser humano y el libre desarrollo de una persona. **Sin embargo, no puede hablarse de libertad sin conocimiento, pues es este el que le permitirá al ciudadano decidir sobre su proyecto de vida.**

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7726/2023-CR, 7998/2023-CR Y 10114/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE REGULA EL CICLO CERO COMO ÚNICA MODALIDAD DE INGRESO A LAS UNIVERSIDADES A NIVEL NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES QUE FORTALECEN SUS AUTONOMÍAS ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA"

> *El derecho a la educación es un medio indispensable para la plena realización de otros derechos fundamentales, por cuanto la formación en valores, técnica y académica es un presupuesto indispensable para participar plenamente en la vida social y política del país (primer párrafo del fundamento 6 de la Sentencia 00091- 2005-PA/TC)*[6]

Mediante los artículos 13 y 16 de la Constitución, la educación tiene como finalidad "*el desarrollo integral de la persona humana*", y "*es deber del Estado asegurar que nadie sea vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas*"

Por esta razón, la educación es considerada un derecho fundamental del ser humano, pues a través de este se garantiza la formación de la persona en libertad y con amplitud de pensamiento, para gozar de una existencia plena de forma personal y en comunidad. "(El derecho a la educación) es un derecho que tiene un efecto benéfico que no sólo garantiza el desarrollo integral de cada persona intelectual, sino también el progreso de la sociedad en su conjunto. Es así que el artículo 13 de la Constitución, establece que "la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana", mientras que el artículo 14°, reconoce que, a través de ella, en general, se "*promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte*[7]".

El artículo 13 de la Constitución Política del Perú establece que el objetivo de la educación es el desarrollo integral del ser humano; reconociendo de esta manera la necesidad del Estado de garantizar eficientemente y de forma rápida y eficaz, el derecho a la educación de los ciudadanos, con el fin de garantizar su crecimiento y progreso.

---

[6] *Sentencia 00091- 2005-PA/TC*
[7] Tribunal Constitucional peruano, sentencia recaída en el expediente N° 00017-2008-PI/TC.

Es necesario comprender la educación como un derecho crucial e indispensable para el ejercicio de todos los demás derechos humanos y para el crecimiento de individuos y sociedad[8]. Esto se debe a que implica la formación del conocimiento a lo largo de la vida, que facilita la búsqueda de la dignificación de la vida y, por ende, se transforma en un derecho civil, económico y cultural.

La importancia del derecho a la educación reside en su íntima relación con la mejora en las condiciones de vida de los individuos, mediante el ejercicio de su libertad de elección y autonomía, que facilita el ejercicio de otros derechos esenciales, la búsqueda de satisfacer sus necesidades básicas, que se manifiesta en una sociedad más equitativa y democrática, debido a su relevancia en la igualdad de oportunidades.

De igual forma, el artículo 14 de nuestra Constitución Política indica que la educación fomenta el saber, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Esto demuestra que la educación juega un papel crucial en nuestra sociedad, ya que un incremento en el desempeño académico disminuirá las desigualdades sociales presentes, fomentando la equidad social, lo que a su vez facilitará un mejor acceso a servicios sanitarios, ampliará la cobertura educativa, entre otras ventajas.

Por otro lado, el artículo 16 de la Constitución Política establece 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*"; en ese sentido, el deber del Estado consiste en proporcionar el servicio de educación a todos los ciudadanos, con el fin de crear iguales oportunidades de acceso a la educación.

[8] UNESCO: "El derecho a la educación: una mirada comparativa", pp. 32, Chile, 2013

Respecto a la educación universitaria, el Tribunal Constitucional señala que:

> "*El derecho fundamental a la educación universitaria no sólo garantiza, entre otros, el derecho de acceso a la universidad en condiciones de igualdad (previo cumplimiento de los requisitos que razonablemente se impongan al respecto), sino también el derecho a permanecer en ella libre de limitaciones arbitrarias mientras se desarrolle el estudio y la actividad de investigación, e incluso el derecho a la obtención del respectivo título universitario una vez cumplidos los requisitos académicos y administrativos correspondientes. (...)*" (Fundamento 21 de la Sentencia 04232-2004-PA/TC).

El artículo 3 de la Ley 28044, Ley General de Educación, dicta que la educación es un derecho fundamental tanto del individuo como de la comunidad; y es responsabilidad del Estado asegurar el ejercicio del derecho a una educación de alta calidad para todos. Además, de acuerdo con lo establecido en los artículos 4 y 5 de la mencionada ley, la educación es un servicio público y el Estado reconoce, apoya, vigila y regula la educación privada en conformidad con los principios constitucionales y la mencionada Ley.

En la misma línea, el Tribunal Constitucional ha indicado que el derecho fundamental a la educación está vinculado con el derecho fundamental de acceder a una educación de alta calidad, siendo responsabilidad del Estado proporcionar estos servicios a través de la formación de centros educativos donde sean requeridos, conforme a lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política del Perú[9].

Además, el mismo órgano constitucional ha definido a la calidad de la educación, en referencia a dos principios, el primero, orientada al "*desarrollo cognitivo del educando es el objetivo explícito más importante de todo el sistema y por consiguiente su éxito en este ámbito constituye un indicador de la calidad de la educación que ha recibido*"; el segundo, "*en el papel que desempeña la educación en la promoción de actitudes y los valores relacionados con una buena*

[9] STC 0017-2008-PI/TC.

conducta cívica, así como las condiciones propicias para el desarrollo afectivo y creativo del educando".

De otro lado, según la fórmula legal propuesta en la iniciativa legislativa, en su espíritu normativo contempla ciertos requisitos que deben cumplir los estudiantes para proseguir los demás ciclos académicos y esta disposición es coherente con lo dispuesto por el intérprete de la Constitución en el fundamento 11, párrafo 9 de la Sentencia 04232-2004-PA/TC, se ha enfatizado que:

"Si bien mediante el derecho fundamental a la educación se garantiza a toda persona el interés jurídicamente protegido de recibir una formación que tiene o finalidad lograr su desarrollo integral y la promoción del conocimiento, entre otras, también ***se impone a toda persona el deber de cumplir con aquel conjunto de obligaciones académicas y administrativas establecidas por los órganos competentes****." (subrayado y negrita es nuestra).*

Finalmente, a fin de evitar controversias respecto a la autonomía universitaria sobre las nuevas disposiciones dispuestas con la implementación del ciclo cero, se debe tener en cuenta el fundamento 27 de la Sentencia 04232-2004-PA/TC, donde se precisa que:

"En el caso de la autonomía universitaria, ésta protege a la institución no sólo frente a los actos externos de los poderes públicos y los sujetos externos en general, sino también frente a los actos internos de órganos de gestión de la universidad, tutelando, así, la autodeterminación de los contenidos culturales, científicos y técnicos, así como las posiciones críticas de la comunidad universitaria.
Sin embargo, ello no significa, que el organismo autónomo deje de pertenecer al Estado, y pueda apartarse del esquema jurídico y político que le sirve de fundamento, por lo cual, resulta evidente que ***la autonomía universitaria debe ser ejercida dentro de la Constitución y las leyes, respetando los derechos fundamentales de los ciudadanos".***

En efecto, resulta imprescindible que "*el Estado, mediante su aparato administrativo, adopte principalmente un papel de tutor y no únicamente de prestador en dicho proceso (educativo).* ***Siendo obligado a implementar todas las acciones que sean requeridas para que el ejercicio del derecho a la educación sea eficaz***" (fundamento 11 de la Sentencia 02595-2014-PA/TC).

5.3. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS Y OTROS DOCUMENTOS

5.3.1. Opinión del Consejo Nacional de Educación

✓ Con Oficio 085-2024-CNE, de fecha 16 de julio de 2024, remitido por el señor Luis Lescano Sáenz, presidente Consejo Nacional de Educación, en relación del Proyecto de Ley 07726/2023-CR, emite opinión técnica desfavorable en términos siguientes:

- El PL 7726/2023-CR tiene como objeto "*regular el ciclo cero que comprende el ingreso a las universidades a nivel nacional, con la finalidad de garantizar el acceso a la educación superior (sic) los jóvenes que culminan sus estudios secundarios y de esa forma fortalecer el desarrollo integral de la persona*". El proyecto dispone que las universidades implementarán el ciclo cero en sus centros universitarios y señala detalles como el costo, duración, fechas de inicio, forma de aprobación, qué cursos serán dictados, entre otros aspectos. Asimismo, establece que se eliminará todo tipo de ingreso distinto al ciclo cero.
- El artículo 18 de la Constitución señala que "cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico. Las universidades se rigen por sus propios estatutos en el marco de la Constitución y las leyes".

- El artículo 8 de la Ley 30220, Ley Universitaria, desarrolló los distintos atributos de la autonomía. La autonomía académica "implica la potestad auto determinativa 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, etc. Es formalmente dependiente del régimen normativo y es la expresión más acabada de la razón de ser de la actividad universitaria.
- Las disposiciones planteadas por los proyectos de norma interfieren en un campo reservado a las universidades en función a su autonomía. A estas les corresponde fijar sus formas de ingreso a la institución.
- El artículo 79 de la Constitución establece que "los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos". De manera similar, el artículo 76 del Reglamento del Congreso prohíbe que las propuestas legislativas generen o incrementen el gasto público. No obstante, cada proyecto analizado argumenta en su exposición de motivos que el ciclo cero no implica costos adicionales, esto no es realista. La implementación de un canal de ingreso, como se propone, implica costos de diseño y operación para las universidades públicas.

Respecto a las opiniones vertidas por el Consejo Nacional de Educación, se puede señalar lo siguiente:

Si bien es cierto, las universidades son autónomas en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico; sin embargo, estas deben regirse en marco de la Constitución y de las leyes, en especial de la Ley 30220, Ley Universitaria, en ese sentido, se está proponiendo modificaciones a la referida ley, a fin de asegurar bajo el principio de legalidad la incorporación del ciclo cero, como proceso anterior a los estudios de pre grado en las

universidades, por tanto, no afecta a su autonomía; además, de acuerdo al artículo 3 de la ley universitaria, refiere que las universidades adoptan el concepto de educación como derecho fundamental y servicio público esencial. De otro lado, en su artículo 6, respecto a sus fines, estas deben proyectar a la comunidad sus acciones y servicios para promover su cambio y desarrollo, servir a la comunidad y al desarrollo integral, entre otros.

Dicha intervención contempla a las universidades públicas y privadas, siendo en la primera, responsabilidad del Estado financiar su funcionamiento; mientras que, para las universidades privadas, están obligadas a modificar su proceso de admisión por la modalidad ciclo cero, en ambas la cantidad de vacantes ofertadas dependerá de su capacidad instalada.

Para el caso de las universidades públicas imprescindible que el Estado en su papel de tutor, implemente todas las acciones necesarias para que el ejercicio del derecho a la educación sea eficaz, tal como lo establece el (fundamento 11 de la Sentencia 02595-2014-PA/TC). Otro detalle, que se debe tener en cuenta es que la educación universitaria, es un derecho fundamental, por tanto, debe garantizarse el acceso a la universidad en condiciones de igualdad (previo cumplimiento de los requisitos que razonablemente se impongan al respecto), tales, como se han detallado en el proyecto, entre ellas la aprobación del ciclo cero con el calificativo de 13, lo que permitiría que muchos estudiantes obtengan la posibilidad de continuar sus estudios universitarios después de culminado la secundaria y no sean limitados por los pagos onerosos en academias o centros de preparación pre universitaria para un sesgado y limitado número de vacantes.

Respecto a la irrogación de gastos adicionales, el ciclo cero inicialmente se funciona sobre los Centro Preuniversitarios, además, los estudiantes que deseen participar en este proceso efectúan el pago único del 5% de una Unidad Impositiva Tributaria (UIT) y que este implementará sobre las instalaciones de los Centros Pre Universitarios de las Universidades públicas, lo que permite un flujo de caja positivo en la implementación del ciclo cero, incluso el costo-beneficio resulte en niveles positivos. Sin perjuicio de ello, es preciso señalar

que, el propósito del artículo 79 de la Constitución es evitar que las propuestas legislativas produzcan nuevos desembolsos o gastos no contemplados en el presupuesto del año fiscal vigente, y que tampoco puedan aumentar los gastos públicos ya contemplados en ese presupuesto público. Sin embargo, dicha restricción no obstaculiza que una propuesta legislativa presentada por los legisladores pueda establecer una base legal, para que, posteriormente, dentro de las competencias del Poder Ejecutivo, este establezca o considere la incorporación de nuevos recursos en la Ley del Presupuesto anual siguiente, para cubrir los costos que eventualmente necesiten su ejecución (Sentencia 0018-2021-PI/TC, fundamento 179).

5.4. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA NORMA PROPUESTA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

Del análisis y revisión de la normatividad vigente se evidencia que, con la aprobación de la presente propuesta legislativa no se contraviene ninguna disposición legal de nuestro ordenamiento jurídico, sino, más bien se guarda concordancia y se complementa lo normado por la Constitución Política del Perú y por los dispositivos legales nacionales e internacionales antes citados.

Las propuestas legislativas 7726/2023-CR y 10114/2024-CR, permitirán mejorar el acceso a la educación superior universitaria pública, de los estudiantes egresado del nivel secundario, bajo una modalidad que exige mayor rigurosidad en la preparación académica, a la vez permite generar sinergia entre la educación básica regular y la educación universitaria pública.

De otro lado, el Proyecto de Ley N.° 7998/2023-CR impacta positivamente en la legislación vigente al introducir una modalidad innovadora de colaboración entre las universidades públicas y las entidades del Estado, sin modificar directamente normas existentes, pero ampliando su alcance operativo. Además, la propuesta permite que las universidades celebren convenios para elaborar consultorías, perfiles y expedientes técnicos, generando ingresos propios. Esta medida refuerza el principio de autonomía universitaria establecido en el artículo 18 de la Constitución, alineándose también con los objetivos de la Ley

General de Educación y la Ley Universitaria, al fortalecer el rol activo de las universidades en el desarrollo nacional. Finalmente, un cambio relevante que introduce el proyecto de ley 7998/2023-CR, es la exclusión de estos convenios del régimen de la Ley de Contrataciones del Estado, lo cual otorga mayor flexibilidad en su ejecución, pero también podría requerir regulaciones complementarias para garantizar la transparencia. Asimismo, la creación obligatoria de una oficina especializada (OFECCI) dentro de las universidades representa una reforma administrativa que no contraviene la legislación actual, pero sí implica ajustes internos. En definitiva, el proyecto tiene un impacto complementario que habilita nuevas funciones para las universidades públicas y privadas, promoviendo su participación técnica en proyectos estatales sin contradecir el marco legal vigente.

5.5. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, en el presente dictamen se realiza análisis de los efectos cualitativos sobre las personas o los grupos de personas en las que impactará la norma propuesta, es decir, los involucrados. Además, la iniciativa legislativa no vulnera lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Efectos cualitativos de los involucrados de aprobarse la iniciativa legislativa

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
Estudiantes egresados de la EBR	• Promueve el ingreso directo a la universidad tras obtener el puntaje requerido en el ciclo cero. • Permite la selección de estudiantes idóneos y calificados, mediante un proceso formativo y de evaluación. • Evita que se limite el ingreso a estudiantes egresados de la EBR a las universidades, por razones económicas.	• Mejora del ejercicio del derecho a la educación de todos los peruanos. • Promueve trato equitativo para acceso a la educación universitaria de los estudiantes a nivel nacional. • Reduce la brecha educativa en el país.

	• Incrementar el número de estudiantes universitarios en el país, utilizando la misma infraestructura en las horas nocturnas y ampliando los gastos corrientes para el personal docente.	• Mayor vínculo entre universidad y sociedad • Mejores condiciones académicas y de infraestructura universitaria • Fomento de la inserción laboral temprana • Estímulo para la investigación aplicada • Educación pública más eficiente, inclusiva y articulada al desarrollo del país.
Estudiantes universitarios	• Promueve participación activa de docentes y estudiantes en la elaboración de consultorías, perfiles y expedientes técnicos mediante convenios con entidades del Estado. Acceso a prácticas preprofesionales remuneradas. • Formación integral con experiencia real	
Universidades públicas y privadas	• Otorga nuevas facultades que fortalecen su autonomía económica y administrativa. • Permite generar ingresos propios mediante la suscripción de convenios con entidades del Estado • Fortalece la responsabilidad social universitaria	

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Educación, Juventud y Deporte, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del dictamen recaído en los proyectos de ley **7726/2023-CR, 7977/2023-CR, 7998/2023-CR y 10114/2024-CR,** con el siguiente texto sustitutorio:

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7726/2023-CR, 7998/2023-CR Y 10114/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE REGULA EL CICLO CERO COMO ÚNICA MODALIDAD DE INGRESO A LAS UNIVERSIDADES A NIVEL NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES QUE FORTALECEN SUS AUTONOMÍAS ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA"

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE REGULA EL CICLO CERO COMO ÚNICA MODALIDAD DE INGRESO A LAS UNIVERSIDADES A NIVEL NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES QUE FORTALECEN SUS AUTONOMÍAS ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA"

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer el ciclo cero como única modalidad de ingreso a las universidades a nivel nacional y fortalecer sus autonomías económica y administrativa, con la finalidad de garantizar que los egresados de la educación básica accedan a la educación superior con un adecuado nivel académico, y mejorar la gestión en el sistema universitario.

Artículo 2. Regulación del ciclo cero como única modalidad de ingreso a las universidades a nivel nacional

Se dispone el ingreso de los estudiantes que culminen sus estudios secundarios a las universidades a nivel nacional mediante el ciclo cero. Todas las universidades a nivel nacional ponen en funcionamiento el ciclo cero conforme a los siguientes lineamientos sustanciales:

a) El ciclo cero es un proceso formativo y de evaluación constante para ingresar a las universidades públicas y privadas. Todas las excepciones de ingreso, dispuestas por la Ley 30220, Ley Universitaria, son adecuadas a este proceso evaluativo.
b) El ciclo cero dura un semestre académico. Las universidades inician cada año dos ciclos cero ordinarios.

c) Para participar en el ciclo cero es requisito indispensable la presentación del certificado de estudios que acredite la culminación de los estudios secundarios y el pago único del 5 % de una unidad impositiva tributaria (UIT).

d) Las asignaturas desarrolladas en el ciclo cero son habilidades y pensamiento científico, razonamiento verbal y matemático, historia, filosofía, geopolítica, realidad nacional y tres cursos de especialidad. El estudiante rinde tres exámenes de forma presencial de cada una de las asignaturas mencionadas, debiendo obtener como promedio ponderado, el puntaje mínimo de 13,00 validándose las centésimas.

e) El estudiante alcanza una vacante en la universidad cuando cumpla lo establecido en el literal d), y en la carrera profesional elegida, en estricto orden de mérito.

Artículo 3. Implementación y funcionamiento del ciclo cero

Para implementar el funcionamiento del ciclo cero se autoriza a las universidades efectuar las acciones siguientes:

a) Las universidades públicas y privadas implementan el ciclo cero sobre sus centros preparatorios de estudios o sus equivalentes.

b) De acuerdo con la demanda, las universidades podrán establecer convenios interinstitucionales con las instituciones educativas públicas para desarrollar el ciclo cero bajo las modalidades presencial o virtual en las instalaciones de las instituciones de Educación Básica Regular, sin colisionar con sus horarios de clases académicas.

c) Los recursos generados por el concepto de inscripción al ciclo cero tienen condición de intangibles, siendo estos únicamente destinados para la infraestructura, pago de docentes y dotación de medios y materiales de enseñanza. Las universidades pueden asignar mayores recursos a fin de mejorar la atención de los estudiantes inscritos en el ciclo cero.
d) El desarrollo de las sesiones de aprendizaje del ciclo cero se transmiten de forma libre y de fácil acceso al público en general por los medios digitales o redes sociales de las universidades.

Artículo 4. Control y fiscalización de la modalidad ciclo cero
La Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu) establece un plan de monitoreo, seguimiento y evaluación al proceso de implementación y funcionamiento de la modalidad ciclo cero. Para ello, las universidades públicas y privadas envían a la Sunedu, bajo responsabilidad funcional, la información del desarrollo del sistema educativo del ciclo cero debidamente documentado, así como los resultados de las evaluaciones, lista de ingresantes e informes de la gestión administrativa, financiera y presupuestal.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de los artículos 97 y 98 de la Ley 30220, Ley Universitaria
Se modifican los artículos 97 y 98 de la Ley 30220, Ley Universitaria, en los términos siguientes:

> **"Artículo 97. Estudiantes**
> Son estudiantes universitarios de pregrado quienes, habiendo concluido los estudios de educación secundaria, **han aprobado el ciclo cero** y se encuentran matriculados en **la universidad**.
> [...]

Artículo 98. Proceso de *ingreso*
[...]
El ingreso a la universidad **se efectúa mediante el ciclo cero**. El Estatuto de cada universidad establece **el régimen de matrícula** al que pueden acogerse los estudiantes.
[...]".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Autorización a universidades para ejecución de consultorías y elaboración de perfiles y expedientes técnicos

Se autoriza a las universidades públicas y privadas para suscribir convenios de cooperación con instituciones públicas de todos los niveles de gobierno a nivel nacional, y de otros países, para la ejecución de consultorías en materia social, ambiental y económica; y elaboración de perfiles y expedientes técnicos para proyectos de inversión pública y servicios de laboratorios.

Para la ejecución de dichos convenios, las universidades habilitan la Oficina Administrativa de Ejecución de Convenios vía Cooperación Interinstitucional (OFECCI), que funcionará como una jefatura y estará a cargo de un profesional especializado en ejecución de consultorías, perfiles y expedientes técnicos, y contará con un equipo de cinco supervisores técnicos con la misma especialización, que estarán a cargo de la ejecución del convenio. Los cargos aludidos serán asumidos por profesionales que laboran en la misma universidad y por un periodo máximo de tres años. La firma de convenio marco y específico, deberá realizarse bajo la dirección de la autoridad máxima de la universidad, con el visto bueno de las oficinas de administración y el área legal. Excepcionalmente, puede firmarse adendas cuando en el curso de la ejecución del convenio lo amerita, y debiendo considerar lo siguiente:

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7726/2023-CR, 7998/2023-CR Y 10114/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE REGULA EL CICLO CERO COMO ÚNICA MODALIDAD DE INGRESO A LAS UNIVERSIDADES A NIVEL NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES QUE FORTALECEN SUS AUTONOMÍAS ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA"

1. **Sobre la ejecución de convenios con instituciones públicas**
   La ejecución de convenios entre las universidades con instituciones públicas no se sujetará a los alcances de la regulación de la Ley de Contrataciones con el Estado y su respectivo Reglamento. Su ejecución, estará sujeto a las cláusulas establecidas en el convenio específico. La responsabilidad por defectos por omisión o por comisión en la ejecución de convenio, serán asumidas por los titulares que suscriben el convenio y el jefe del área administrativa y los supervisores encargados de la ejecución del convenio.

2. **Respecto a costos establecidos en el convenio y el uso de ingresos adicionales.**
   Los costos para la ejecución de cualquier consultoría se sujetarán a los costos reales del mercado nacional, quedando prohibido los sobre costos bajo responsabilidad funcional; la propuesta económica total estará a cargo de la Oficina de Ejecución de Convenios vía Cooperación Interinstitucional (OFECCI), debiendo descontar de la propuesta total los costos sobre el impuesto general a las ventas (IGV).
   Los profesionales encargados del cumplimiento de la ejecución de convenio están impedidos a percibir doble remuneración, excepcionalmente puede percibir un bono de éxito hasta cuatro remuneraciones mensuales al año sin descuento alguno y su respectivo reconocimiento, siempre en cuando hayan logrado ejecutar con éxito y al 100% los objetivos de los convenios específicos por más de dos millones de soles en el periodo de un año.
   Los estudiantes universitarios que estén cursando el noveno ciclo, realizarán sus respectivas prácticas preprofesionales en la ejecución de convenios específicos, por lo que percibirán un incentivo económico del 20% de una Unidad Impositiva Tributaria (UIT) mensual. Los ingresos adicionales producto del cumplimiento de la ejecución del convenio serán destinados exclusivamente para las mejoras de la infraestructura, equipamiento e implementación de laboratorios y el funcionamiento del ciclo cero en la universidad.

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7726/2023-CR, 7998/2023-CR Y 10114/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE REGULA EL CICLO CERO COMO ÚNICA MODALIDAD DE INGRESO A LAS UNIVERSIDADES A NIVEL NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES QUE FORTALECEN SUS AUTONOMÍAS ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA"

Dese cuenta.
Sala de Comisiones.

Lima, 4 de abril de 2025.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTALVO CUBAS Segundo Toribio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2025 08:27:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HERRERA MEDINA Noelia Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2025 09:08:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HERRERA MEDINA Noelia Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2025 09:08:47-0500

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
Presidente
Comisión de Educación, Juventud y Deporte

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALVA ROJAS Carlos Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2025 10:56:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2025 18:44:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHEVERRIA RODRIGUEZ Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/04/2025 14:58:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2025 17:28:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PARIONA SINCHE Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/04/2025 12:33:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TORRES SALINAS Rosio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2025 19:57:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Alexander FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/04/2025 17:19:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2025 19:43:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RIVAS CHACARA Janet Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/04/2025 11:33:15-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/04/2025 15:48:34-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAZO NUNURA Jose Bernardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2025 18:23:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TELLO MONTES Nivardo Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/04/2025 09:53:32-0500

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7726/2023-CR, 7998/2023-CR Y 10114/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE REGULA EL CICLO CERO COMO ÚNICA MODALIDAD DE INGRESO A LAS UNIVERSIDADES A NIVEL NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES QUE FORTALECEN SUS AUTONOMÍAS ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA"

DICTAMEN FAVORABLE RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 7726/2023-CR, 7998/2023-CR Y 10114/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE REGULA EL CICLO CERO COMO ÚNICA MODALIDAD DE INGRESO A LAS UNIVERSIDADES A NIVEL NACIONAL Y DICTA DISPOSICIONES QUE FORTALECEN SUS AUTONOMÍAS ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA"