Proyecto de Ley N° 4899/2022-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
04 MAYO 2023
RECIBIDO
Hora 6:10
Firma

La señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 48 DE LA LEY 28044, PARA QUE LAS ACADEMIAS PREUNIVERSITARIAS FORMEN PARTE DE LA EDUCACION COMUNITARIA Y SEAN SUPERVISADAS POR LAS UGEL

Artículo 1. - Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto incorporar a las academias preuniversitarias como parte de la educación comunitaria del sistema educativo peruano, erradicando la informalidad de dicho sector.

Artículo 2. - Finalidad de la ley
La presente ley tiene por finalidad fortalecer la estructura del sistema educativo peruano para eliminar la informalidad de las academias preuniversitarias y que asuman responsabilidades, al ser parte de una institución educativa particular de educación básica regular.

Artículo 3. - Modificación del artículo 81 de la Ley 28044, Ley General de Educación
Se modifica el artículo 48 de la Ley 28044, Ley General de Educación, con el siguiente texto:

> **Artículo 48.- Fomento de la Educación Comunitaria**
> El Estado promueve, valora y reconoce, en los ámbitos nacional, regional y local, iniciativas de Educación Comunitaria con niveles adecuados de calidad. La optimización de los recursos existentes en las comunidades contribuye a este fin.
>
> **Las Academias de Preparación para el Ingreso a las Universidades forman parte de la educación comunitaria, y se encuentran adscritas a las instituciones privadas de Educación Básica Regular. Son supervisadas por la Unidad de Gestión Educativa correspondiente a su ubicación geográfica.**

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Modificación
El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, adecúa el Reglamento de la Ley 28044, a la modificación dispuesta en la presente ley en el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de su vigencia.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/05/2023 17:54:27-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **9** de **mayo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4899/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Constitución política del Perú, en su artículo 13 señala que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo. Asimismo, en su artículo 18 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. El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia. Las universidades son promovidas por entidades privadas o públicas.

En ese sentido, el Estado debe promover la educación universitaria, por lo que la existencia de las academias preuniversitaria es importante para la preparación del estudiante a fin de que logre el objetivo de ingresar a una universidad ya sea pública o privada.

En ese marco, es necesario que el Estado garantice al estudiante una educación de calidad de dichas academias, sin embargo, ello no se da en la realidad debido a que dichas instituciones no se encuentran reguladas por una norma que permita determinar sus funciones, obligaciones, ente de fiscalización, entre otros aspectos básicos.

Por ello, se requiere que exista una formalización y ubicación en la estructura del sistema educativo peruano, a fin de que las academias preuniversitarias cuenten con una supervisión de las condiciones en que se prestan este

servicio, calidad de los aprendizajes, perfiles de los docentes y condiciones de infraestructura y equipamiento.

Otro aspecto fundamental que nos permite pensar un proyecto como este es que las situaciones de conflicto que se den de violencia en las academias preuniversitarias no serían registradas en ninguna plataforma porque no pertenecen al sistema educativo peruano.

De acuerdo a la historia se sabe que: "Las primeras academias preuniversitarias surgieron en el país a finales de la década del 50, sostiene el educador León Trahtemberg. Nacieron como un puente entre el colegio y la universidad, con la intención de cerrar una brecha, añade. Pero no fue sino hasta finales de la década de los 70 e inicios de los 80 que se concretó su expansión. Era un emprendimiento sencillo: un grupo de estudiantes universitarios se reunía, alquilaba un local con dos o tres aulas y empezaba a dictar clases. Y por supuesto, le ponían un nombre a su esfuerzo. Así nacieron Pitágoras, Aduni, César Vallejo, Trilce, Pamer, y otras".[1]

De acuerdo con Wilmer Carrasco, presidente del grupo educativo Saco Oliveros, "En 1985 operaban hasta 60 academias en Lima. Podrían haber sido más si tenemos en cuenta que había muchas que solo aprovechaban la temporada de verano para preparar a los jóvenes con miras a las pruebas de admisión y luego desaparecían", precisa en una nota del Diario El Comercio."[2]

La misma fuente de las citas anterior del Comercio menciona: "Ese rasgo de informalidad siempre generó preocupación y en ciertos casos perjudicó a aquellas que obtenían buenos resultados; es decir, a las que alcanzaban el mayor número de ingresantes. A modo de queja, el educador Idel Vexler dice

[1] https://elcomercio.pe/economia/negocios/academias-preuniversitarias-negocio-llega-294326-noticia/
[2] https://elcomercio.pe/economia/negocios/academias-preuniversitarias-negocio-llega-294326-noticia/

que nunca formaron parte de la educación peruana formal. Jamás estuvieron registradas ante el Ministerio de Educación. Solo solicitaban permisos municipales y funcionaban, afirma. Vexler añade que, si bien han posibilitado el ingreso de muchos jóvenes en las universidades, también generaron que muchos colegios privados – por seguir sus pasos – no brindaran una formación integral a los alumnos. Se enfocaban en cursos de aptitud verbal y matemática, pero dejaban de lado las ciencias sociales, el arte, educación física y demás".[3]

La forma en que nacieron las academias como un mecanismo puente con una alta demanda de los padres de familia y los propios estudiantes que quieren ingresar a la universidad, termino convirtiéndose en una necesidad utilitaria que se da en la informalidad.

En el portal de la Mula.pe se puede encontrar un comentario interesante que traduce la forma en que actúan las academias preuniversitarias: "Varias cosas explican el surgimiento y éxito de las academias pre-universitarias o las PRE como suelen ser llamadas. El fracaso de la escuela pública (y privada), la creación indiscriminada de universidades (universidades negocio), la estructura o diseño de los exámenes de admisión, y el afán (legitimo) de ascenso social de las familias. Cada uno ameritaría un análisis detallado y una reflexión aparte. El Estado que no garantiza una educación de calidad, el fracaso del sistema universitario en el país, universidades que encuentran en los postulantes una fuente importante de ingresos, o los deseos de progreso de las familias, que muchas veces podía quedar en simple mito o un espejismo. En este punto cabe preguntarse directamente, ¿qué es exactamente la enseñanza pre-universitaria? Pues, en principio, aquella que tiene como fin principal el ingreso de sus estudiantes a alguna universidad; y

[3] Texto extraído de:
https://elcomercio.pe/economia/negocios/academias-preuniversitarias-negocio-llega-294326-noticia/

para ello tiene un programa de cursos-asignaturas organizados para enfrentar los difíciles exámenes de admisión. El modelo educativo es de tipo *enciclopedista y memorista*; basado en la competencia de conocimientos, y la evaluación permanente de estos; de ahí el énfasis en una cultura de exámenes y puntajes comparados. Los pedagogos constructivistas, la han llamado escandalizados una *perversión de la educación*, dado su carácter efectivista, sus limitados fines y su metodología memorista. Sin embargo, esta mirada legitima de indignación o denuncia, ha limitado una aproximación más analítica a este fenómeno educacional que ha operado exitosamente en el país".[4]

El estado debe garantizar que la educación que se da en las academias preuniversitarias sea de calidad y que esta sea supervisada por una entidad y que exista una institución educativa la cual se responsabilice del accionar de las mismas.

Por ello se requiere que las academias preuniversitarias sean parte de la educación comunitaria y tener como punto de origen una institución educativa particular de educación básica regular.

Fórmula Legal:

En ese orden de hechos, se propone incorporar a las academias preuniversitarias como parte de la educación comunitaria del sistema educativo peruano, erradicando la informalidad de dicho sector. Ello, con la finalidad de fortalecer la estructura del sistema educativo peruano para eliminar la informalidad de las academias preuniversitarias y que asuman responsabilidades al ser parte de una institución educativa particular de educación básica regular.

[4] Texto extraído de:
https://sociohistoria.lamula.pe/2016/08/17/la-ensenanza-pre-universitaria-un-tema-pendiente/eddy/

A fin de lo lograr lo antes expuesto, se propone modificar el artículo 48 de la Ley 28044, Ley General de Educación, con el siguiente texto:

Artículo 48.- Fomento de la Educación Comunitaria
El Estado promueve, valora y reconoce, en los ámbitos nacional, regional y local, iniciativas de Educación Comunitaria con niveles adecuados de calidad. La optimización de los recursos existentes en las comunidades contribuye a este fin.

Las Academias de Preparación para el Ingreso a las Universidades forman parte de la educación comunitaria, y se encuentran adscritas a las instituciones privadas de Educación Básica Regular. Son supervisadas por la Unidad de Gestión Educativa correspondiente a su ubicación geográfica.

Finalmente, con una única disposición complementaria final se propone que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, adecúe el Reglamento de la Ley 28044, a la modificación dispuesta en la presente ley en el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de su vigencia.

Lo antes propuesto radica en que de acuerdo al reglamento de la Ley General de Educación en el artículo 3 establece que: "La Educación Comunitaria es una forma de educación que se realiza desde las organizaciones de la sociedad que no son instituciones educativas. Está dirigida a personas de todas las edades, con o sin escolaridad. Busca ampliar y enriquecer las competencias, capacidades y actitudes personales, sociales, ambientales y laborales, para el ejercicio pleno de la ciudadanía y la promoción humana. Es parte del Sistema Educativo Nacional, por cuanto el Estado la reconoce y valora. Y en el artículo 4 del mismo reglamento se detalla: "Se desarrolla desde las organizaciones de la sociedad, cuyos objetivos son:

a) Contribuir a la formación integral de la persona en sus aspectos físicos, socio afectivos y cognitivos, desempeño laboral, empresarial, cultural, espiritual y en todas las dimensiones de su vida.

b) Complementar la educación que se imparte en los programas e instituciones educativas.

c) Coadyuvar a la construcción y ejercicio pleno de la ciudadanía, promoviendo un rol protagónico de la persona en su entorno.

d) Contribuir con una educación inclusiva y continua durante toda la vida."

Por lo establecido es claramente entendible que se puede incluir a las academias preuniversitarias en la educación comunitaria por tener vinculación con el concepto al mismo tiempo de cumplir los objetivos y características de la educación comunitaria.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La entrada en vigencia de la ley permitirá contar con una ley que modifique la Ley General de Educación a fin de contar con regulación que permita el ordenamiento y formalización del funcionamiento de las academias preuniversitarias para garantizar que la educación comunitaria sea aborde con el ordenamiento jurídico actual.

Así también se debe considerar la siguiente propuesta legislativa:

Ley General de Educación	Propuesta de modificación

Artículo 48.- Fomento de la Educación Comunitaria El Estado promueve, valora y reconoce, en los ámbitos nacional, regional y local, iniciativas de Educación Comunitaria con niveles adecuados de calidad. La optimización de los recursos existentes en las comunidades contribuye a este fin.	**Artículo 48.- Fomento de la Educación Comunitaria** El Estado promueve, valora y reconoce, en los ámbitos nacional, regional y local, iniciativas de Educación Comunitaria con niveles adecuados de calidad. La optimización de los recursos existentes en las comunidades contribuye a este fin. **Las Academias de Preparación para el Ingreso a las Universidades forman parte de la educación comunitaria, y se encuentran adscritas a las instituciones privadas de Educación Básica Regular. Son supervisadas por la Unidad de Gestión Educativa correspondiente a su ubicación geográfica.**

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma no irroga gastos al tesoro público, toda vez que las academias preuniversitarias son entidades privadas que requieren un ordenamiento estructural en el sistema educativo peruano y su respectiva formalización.

De igual forma, mediante la presente propuesta, se da cumplimiento de la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026, aprobada mediante el Decreto Supremo 164-2021-PCM, específicamente en los siguientes Ejes, que cuentan con

lineamientos y líneas de intervención que orientan las acciones de las distintas entidades públicas para el alcance de estos objetivos:

"(...)

Eje 4: Fortalecimiento del sistema educativo y recuperación de los aprendizajes.

4.1 Recuperar y consolidar los aprendizajes de la educación básica, superior y técnico-productiva con enfoque territorial.

Líneas de intervención

(...)

4.1.5 Incrementar el acceso a la educación superior.

(...)

4.1.11 Desarrollar modelos diferenciados que permitan la movilización por la lectura y escritura, así como por el pensamiento crítico, creativo e innovador, de niños, jóvenes y adultos.

(...)".

4.2 Revalorizar la carrera docente y el fortalecimiento de la formación inicial y en servicio.

Líneas de intervención

(...)

4.2.5 Promover la especialización en temas de investigación, innovación, currículo, evaluación y nuevos modelos educativos, mediante becas a docentes reconocidos por sus innovaciones y buenas prácticas educativas.

(...)"

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, que aprueba la Resolución Legislativa del Congreso por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2022-2023, específicamente con las siguientes Políticas de Estado:

- Política 8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

- Política 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

- Política 12. Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte, específicamente con los temas: 33. Regulación del magisterio, la educación y a los docentes. 35. Apoyo a los estudiantes. 36. Mejora en la educación.

Asimismo, tiene relación con el Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, específicamente con las siguientes Políticas de Estado:

- Política 8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú: (a) apoyará el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales (b) institucionalizará la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas; (c) promoverá la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, así como en el desarrollo de infraestructura en todos los ámbitos territoriales; (d) establecerá una clara delimitación de funciones, competencias y mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno; (e) desarrollará plataformas regionales de

competitividad orientadas al crecimiento de las economías locales y regionales; (f) desarrollará una estructura de captación de recursos fiscales, presupuestales y del gasto público que incluyan mecanismos de compensación para asegurar la equitativa distribución territorial y social, en un marco de estabilidad macroeconómica y de equilibrio fiscal y monetario; (g) incorporará los mecanismos necesarios para mejorar la capacidad de gestión, la competencia y la eficiencia de los entes públicos y privados, así como la competitividad de las empresas y las cadenas productivas en los niveles nacional, regional y local; (h) favorecerá la conformación de espacios macro regionales desde una perspectiva de integración geoeconómica; (i) favorecerá el asociacionismo intermunicipal e interregional para el tratamiento de temas específicos; (j) fomentará el acceso al capital en los niveles regional y local, particularmente para la micro, pequeña y mediana empresa; y (k) fomentará mecanismos de compensación presupuestal para casos de desastre natural y de otra índole, de acuerdo al grado de pobreza de cada región.

- Política de Estado 12, referida al Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte, que establece, entre otros aspectos, que el Estado "(a) Garantizará el acceso universal a una educación inicial que asegure un desarrollo integral de la salud, nutrición y estimulación temprana adecuada a los niños y niñas de cero a cinco años, atendiendo la diversidad étnico cultural y sociolingüística del país; (b) Eliminará las brechas de calidad entre la educación pública y la privada así como entre la educación rural y la urbana, para fomentar la equidad en el acceso a oportunidades; (d) Afianzará la educación básica de calidad, relevante y adecuada para niños, niñas, púberes y adolescentes, respetando la libertad de opinión y credo; (e) Profundizará la educación científica y ampliará el uso de nuevas tecnologías; (f) Mejorará la calidad de la educación superior pública, universitaria y no universitaria, así como una educación técnica adecuada a nuestra realidad; (h)

Erradicará todas las formas de analfabetismo invirtiendo en el diseño de políticas que atiendan las realidades urbano marginal y rural; *(...)*".

- Política de Estado 16, referida al Fortalecimiento de la Familia, Promoción y Protección de la Niñez, la Adolescencia y la Juventud, que establece, entre otros temas, que con este objetivo el Estado: *"(...)* (d) Garantizará el acceso de las niñas, niños y adolescentes a una educación y salud integrales, al enriquecimiento cultural, la recreación y la formación en valores, a fin de fortalecer su autoestima, personalidad y el desarrollo de sus habilidades; (k) Fortalecerá sistemas de cuidado infantil diurno desde una perspectiva multisectorial; *(...)*".