Proyecto de Ley N° 387/2021-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
04 OCT 2021
RECIBIDO
3:12P

PROYECTO DE LEY PARA LA APROBACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UN PLAN DE EMERGENCIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES BÁSICAS DE CALIDAD DE LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS ASOCIATIVAS CON LICENCIA INSTITUCIONAL DENEGADA

El grupo parlamentario Perú Libre, a iniciativa del Congresista de la República que suscribe, Wilson Rusbel Quispe Mamani, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente PROYECTO DE LEY

TÍTULO:

LEY PARA LA APROBACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE UN PLAN DE EMERGENCIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES BÁSICAS DE CALIDAD DE LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS ASOCIATIVAS CON LICENCIA INSTITUCIONAL DENEGADA

FÓRMULA LEGAL:

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto establecer un plazo de emergencia de dos años para las universidades privadas asociativas no licenciadas, diseñen y acrediten que cuentan con las condiciones básicas de calidad, establecido en el "Reglamento del Proceso de Cese de Actividades de Universidades y Escuelas de Posgrado", aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 111-2018-SUNEDU/CD y, dentro de un nuevo procedimiento de licencia institucional de acuerdo al marco legal.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

Las disposiciones de la presente norma son de aplicación a las universidades privadas asociativas sin fines lucro, con resolución de licenciamiento denegada.

Artículo 3.- Plazo de Emergencia.

Dispóngase por única vez para las universidades privadas asociativas con resolución de licenciamiento denegada, un plazo de emergencia, suspendiéndose el plazo de cese de actividades por dos años, con la finalidad de realizar las acciones necesarias para alcanzar las condiciones básicas de calidad. Las universidades que se encuentren en liquidación por proceso concursal, lo adecuarán por un proceso de reestructuración de acuerdo con la ley pertinente, manteniéndose las autoridades académicas de la universidad, de conformidad con la Ley universitaria.

Artículo 4.- Del procedimiento

La SUNEDU llevará a cabo el proceso de licenciamiento dentro del marco legal respetando los principios del debido proceso dentro del marco del reglamento de licenciamiento vigente de su presentación inicial de la solicitud de licenciamiento.

Artículo 5.- Plan de licenciamiento

Dentro de los treinta días hábiles de publicado la presente Ley, el Consejo Universitario aprobará un plan de licenciamiento de la universidad, calendarizado, tomando en consideración las deficiencias técnicas establecidas en el informe final denegatorio de la SUNEDU. Una vez cumplido el plan de licenciamiento, la universidad podrá solicitar la evaluación para el licenciamiento, acompañando las evidencias técnicas y legales pertinentes.

Artículo 6.- Convenios de colaboración interinstitucional

El MINEDU, en el marco de su rectoría, evalúa la necesidad de suscribir convenios de colaboración interinstitucional, con las universidades privadas asociativas con licencia denegada, para la implementación de mecanismos de mejora de la calidad y el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA PARA PROYECTO DE LEY

DISPOSICION COMPLEMENTARIA. –

En resguardo del interés superior del estudiante, la presente Ley también es de aplicación para las universidades privadas asociativas con licencia denegada que se encuentren en liquidación por proceso concursal. En cuyo caso, se adecuarán por un proceso de reestructuración, aplicándose el artículo 616 del Código Procesal Civil, en concordancia con los artículos IV — Título Preliminar y 14 de la Ley 27089, Ley General del Sistema Concursal, manteniéndose en funciones las autoridades académicas de la universidad, de conformidad con la 30220, Ley Universitaria y el Estatuto vigente de la universidad.

Jorge Luis Flores Ancachi

WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Perú Libre
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

WILSON RUSBEL QUISPE MAMANI
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

Germán Tacuri Valdivia

Margot Palacios

FERNANDO MARIO HERRERA MAMANI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. FINALIDAD DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa legislativa tiene como propósito establecer que las universidades con licencia institucional denegada puedan cumplir las condiciones básicas de calidad durante el plazo máximo de dos años establecido en el Reglamento del Proceso de Cese de actividades de las Universidades y Escuelas de Postgrado aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 111-2018-SUNEDU/CD dentro de un nuevo procedimiento de licencia institucional de acuerdo al marco legal.

Es necesario indicar que en el período legislativo 2020-2021, en uso de sus facultades legislativas, la congresista Yessica Marisela Apaza Quispe, formuló el Proyecto de Ley 7977-2020-CR, Ley de Reorganización de las Universidades Privadas Asociativas con Licencia Institucional Denegada; y el congresista Rubén Ramos Zapana, formuló el Proyecto de Ley 6890-2020-CR, Proyecto de Ley que modifica el artículo 115 de la Ley 30220. Dichas iniciativas legislativas no alcanzaron a ser debatidas en el Pleno del Congreso en el periodo 2020-2021 por lo que tuvo que ser archivada, tras finalizar dicho periodo.

En ese sentido y considerando la importancia de lo contenido en los proyectos de ley mencionados, y a fin de no perjudicar a miles de estudiantes universitarios por el cierre de universidades, consideramos la importancia de retomar la iniciativa legislativa, pero esta vez con modificaciones acordes a la situación actual de las universidades privadas asociativas y la prolongación de la emergencia sanitaria.

1.2 FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

El artículo 16 de la Constitución Política del Perú, señala que el Estado coordina la política educativa; formula los lineamientos generales de los planes de estudios así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos, y supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación.

El Tribunal Constitucional, en el fundamento jurídico 141 de la sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 10 de noviembre de 2015, recaída en los expedientes 0014-2014-PI-TC, 0016-2014-PI-TC, 0019-2014-PI-TC y 0007-2015-PI-TC, ha establecido que el Ministerio de Educación tiene por misión asegurar servicios educativos de calidad, y en consecuencia es el ente rector encargado de conducir la política del Estado en la materia.

El artículo I de la Ley Nº 30220, Ley Universitaria, ésta tiene por objeto normar la creación, funcionamiento, supervisión y cierre de las universidades; promueve el mejoramiento continuo de la calidad educativa de las instituciones universitarias como entes fundamentales del desarrollo nacional, de la investigación y de la cultura; asimismo, establece los principios, fines y funciones que rigen el modelo institucional de la universidad y señala que el Ministerio de Educación es el ente rector de la política de aseguramiento de la calidad de la educación superior universitaria.

El artículo 13 de la Ley Universitaria señala que la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitario (en adelante SUNEDU) es responsable del licenciamiento para el servicio educativo superior universitario, entendiéndose el licenciamiento como el procedimiento que tiene como objetivo verificar el cumplimiento de condiciones básicas de calidad para ofrecer el servicio educativo superior universitario y autorizar su funcionamiento. Asimismo, es también responsable, en el marco de su competencia, supervisar la calidad del servicio educativo universitario, incluyendo el servicio brindado por entidades o instituciones que por normativa específica se encuentren facultadas a otorgar grados y títulos equivalentes a los otorgados por las universidades; así como de fiscalizar si los recursos públicos y los beneficios otorgados por el marco legal a las universidades, han sido destinados a fines educativos y al mejoramiento de la calidad.

La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley Universitaria dispone el diseño e implementación de mecanismos y herramientas técnicas que incentiven y/o fomenten la mejora de la calidad y el logro de resultados del servicio educativo que brindan las universidades públicas, precisando que el Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto Público, establece los montos y criterios técnicos, entre otras disposiciones que se estimen necesarias, para la aplicación de los citados mecanismos.

La Resolución del Consejo Directivo N° 006-2015-SUNEDU/CD se aprobó el "Modelo de Licenciamiento y su implementación en el Sistema Universitario Peruano", el cual contiene el Modelo de Licenciamiento Institucional, las Condiciones Básicas de Calidad (CBC), el Plan de Implementación Progresiva del proceso de Licenciamiento y el Cronograma - Solicitud de Licenciamiento Institucional, aplicable a las universidades comprendidas en su ámbito de aplicación.

La Resolución de Consejo Directivo N ° 111-2018-SUNEDU/CD se aprueba el Reglamento del Proceso de Cese de Actividades de Universidades y Escuelas de Posgrado, el mismo que tiene por objeto y finalidad regular el proceso de cese de actividades de universidades y escuelas de posgrado, a fin de que dicho proceso sea ordenado y no afecte la continuidad de estudios de los alumnos involucrados ni otras obligaciones con la comunidad universitaria, garantizando el derecho a acceder a una educación en cumplimiento de condiciones básicas de calidad. El artículo 5 de la citada norma establece que el proceso de cese se inicia con la notificación de la resolución del Consejo Directivo que dispone la denegatoria o cancelación de la licencia institucional, y concluye con el cese total y definitivo de la prestación del servicio. Los numerales 8.1 y 8.2 del artículo 8 del Reglamento del Proceso de Cese de Actividades de Universidades y Escuelas de Posgrado, el plazo de cese no debe exceder de dos años contados a partir del semestre siguiente a la fecha de notificación de la resolución de denegatoria de licencia institucional, el mismo que será determinado por la universidad y comunicado a la SUNEDU en el plazo de sesenta (60) días calendario, contados desde la notificación de la resolución de denegatoria de licencia institucional. Durante el proceso de cese de actividades, la universidad con licencia institucional denegada o cancelada, se encuentra impedida de convocar a nuevos procesos de admisión o de realizar cualquier otra modalidad destinada a admitir y/o matricular nuevos estudiantes desde la notificación de la resolución de Consejo Directivo de la Sunedu, que dispone la denegatoria de la licencia institucional. Asimismo, durante el proceso de cese de actividades de una universidad, los estudiantes de pregrado, posgrado y/o segunda especialidad que hayan iniciado estudios antes de la fecha de notificación de la resolución de denegatoria de la licencia institucional, continúan estudios en la universidad.

1.3 JUSTIFICACIÓN:

Como resultado del proceso de licenciamiento, la SUNEDU al 6 de marzo de 2020 informa que 49 universidades y 2 escuelas de posgrado, no han sido licenciadas, de las cuales 47 han sido universidades particulares, asociativas o societarias y solo dos

son universidades nacionales, incluyendo una población de más de 250 mil estudiantes, que en medio de la Emergencia Sanitaria del Covid 19 se encuentran en la incertidumbre de concluir en los años de periodo de cese de actividades.

La presente iniciativa legislativa tiene como justificación la discriminación que se les da a las universidades privadas frente a las universidades públicas en la emisión de normas jurídicas expedidas por la SUNEDU, referidas al otorgamiento de una segunda y tercera oportunidad a las universidades públicas para acceder a la licencia institucional ante la SUNEDU. La Constitución de 1993, en el Artículo 2° inciso 2° aborda el tema del derecho a la igualdad señalado que: "Toda persona tiene derecho: A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole". Consideramos que el licenciamiento de las universidades ha generado mejoras en el sistema universitario peruano, pero así como se otorga nuevas oportunidades a las universidades públicas para no perjudicar a sus estudiantes, docentes y trabajadores, solicitamos el mismo trato para las universidades privadas asociativas sin fines de lucro.

En cuanto respecta a la educación, la Ley General de la Educación, señala que debe garantizar la igualdad de oportunidades para acceder al sistema educativo y gozar de una educación integral, pertinente, abierta, flexible y permanente. Referente a integrador y flexible se vincula con el principio de inclusión, lo cual permite, bajo circunstancias de necesidad pública, formular criterios que caractericen una determinada oferta de educación superior universitaria lo suficientemente inclusivo para salvaguardar las trayectorias educativas de las personas afectadas por dicha necesidad, de tal manera que el Estado pueda promover su permanencia en el sistema educativo universitario y el Estado debe asegurar el derecho de estos usuarios para que puedan desarrollarse y aprender a lo largo de su vida.

Respecto a la Educación Superior, la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI, señala que: "La educación superior y universitaria también es un derecho humano indicando que según la DUDH (artículo 26, párrafo 1), "el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos", por lo que los Estados deben "hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior".

El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 000017-2008-PI/TC de fecha 15 de junio del 2010, sostiene que el proceso educativo se rige por una serie de principio, entre ellos, el principio de pluralidad de la oferta educativa.

De estas referencias normativas, se concluye que la Educación Superior es un derecho humano y que no está sujeta a ningún tipo de discriminación, pudiendo tal acción generar responsabilidad internacional del Estado peruano.

Para el presente caso, de acuerdo a la Ley 30220, Ley Universitaria, existen dos tipos de prestación del servicio universitario: El público y el privado. En el caso de las universidades societarias tienen la posibilidad de distribuir sus utilidades, mientras que en el caso de las universidades privadas de tipo asociativo, prima el interés de los estudiantes, tienen la obligación de reinvertir todos sus excedentes en la mejora de la calidad de la educación que brindan y al prestar los servicios esenciales de la educación suplen la actividad del Estado, porque como su símil público presta los servicios educativos sin fines de lucro, tanto más que en muchas de ellas, en su organización cuentan con los mismos estamentos que la Ley N° 30220 reconoce en la conformación de la universidad pública, esto es, contar con un estamento de docentes, otro estudiantil (tercio estudiantil) y un tercero administrativo; por lo tanto, donde existe la misma razón se reconoce el mismo derecho.

Sin embargo, inexplicablemente, el Ministerio de Educación mediante Decreto Supremo N° 016-2019-MINEDU ha aprobado disposiciones para la elaboración, aprobación y ejecución de un Plan de Emergencia sólo para las universidades públicas con licencia institucional denegada por la SUNEDU, con la finalidad de que esas universidades públicas, ejecuten un Plan de Emergencia orientado a alcanzar las condiciones básicas de calidad durante el plazo máximo de cese establecido en el Reglamento del Proceso de Cese de Actividades de Universidades y Escuelas de Postgrado y, antes del cese definitivo, soliciten licencia institucional en un nuevo procedimiento de acuerdo al marco legal; y, como ámbito de aplicación de dicha norma precisa que son de aplicación a aquellas universidades públicas con Resolución del Consejo Directivo de la SUNEDU que haya denegado su licencia institucional y al Ministerio de Educación.

De esta manera se ha establecido que las universidades públicas con licencia denegada puedan contar con una segunda oportunidad para alcanzar su licenciamiento, de manera tal que se impida el perjuicio directo a los estudiantes universitarios que confiaron en la calidad de dichas instituciones educativas públicas,

al tiempo que la intervención posibilitará obtener la licencia y por ende la calidad de enseñanza universitaria que el país requiere.

En cambio para una universidad privada que no obtiene la licencia institucional en una primera oportunidad, la SUNEDU expide la resolución denegando la licencia institucional para ofrecer servicio educativo superior universitario en el territorio nacional, en atención a una evaluación técnica practicada por la SUNEDU, muy a pesar de que la misma SUNEDU y con las mismas herramientas legales ha evaluado y denegado la licencia institucional a las universidades públicas, resultando este accionar del Ministerio de Educación un trato discriminatorio para las universidades privadas.

Igualmente mediante Decreto de Urgencia N° 034-2019 publicada en el Diario Oficial El Peruano el 26 de diciembre del 2019, ha incorporado la Décima Segunda Disposición Complementaria Final a la Ley N° 30220, Ley Universitaria en los términos siguientes: "El Ministerio de Educación conforma una Comisión Reorganizadora en las universidades públicas con licencia institucional denegada, en los siguientes casos: a) Cuando una universidad pública con licencia institucional denegada no implementa las disposiciones y acciones para el cumplimiento del Plan de Emergencia aprobado por el Ministerio de Educación, orientado a alcanzar las condiciones básicas de calidad durante el plazo máximo de cese de actividades. b) Cuando la universidad pública con licencia institucional denegada, no obtiene la licencia institucional en una segunda oportunidad. Lo cual igualmente es también una acción discriminatoria a las universidades privadas y con mayor énfasis a las universidades privadas de tipo asociativo que no tienen fines de lucro frente a las universidades públicas.

Tiene especial relevancia el caso de las Universidades Privadas sin fines de lucro (tipo asociativos), en el sentido de que éstos brindan servicios educativos en similitud a las universidades públicas, contribuyendo a la responsabilidad y obligación que tiene el Estado de brindar el servicio de la educación superior universitaria y por qué no decir que reemplazan al Estado en las regiones donde hay bastante demanda educativa y que el Estado no puede llegar.

Hasta la fecha existen 45 universidades privadas a quienes se les ha denegado la licencia institucional, éstos representan el 30% de las 143 universidades en el país, siendo estos los siguientes:

UNIVESIDADES CON LICENCIA DENEGADAS		
N°	UNIVERSIDADES	POBLACION ESTUDIANTIL
1	Universidad Peruana de Arte Orval S.A.C	176
2	Universidad Peruana de Integración Global S.A.C.	1,257
3	Universidad Peruana de Investigación y Negocios	420
4	Universidad de Lambayeque	646
5	Universidad Marítima del Perú	180
6	Universidad Peruana Simón Bolívar	538
7	Universidad Privada Sergio Bernales	704
8	Universidad Privada Telesup	5,700
9	Universidad Privada Arzobispo Loayza	1,277
10	Universidad San Andrés	505
11	Universidad Particular de Chiclayo	6,234
12	Universidad Privada de Pucallpa	1,022
13	Universidad Privada de Ica	487
14	Universidad de Ayacucho Federico Froebel	437
15	Universidad Privada de la Selva Peruana	1,021
16	Universidad Privada Juan Pablo II	930
17	Universidad Global del Cusco	591
18	Universidad Peruana de Oriente	708
19	Universidad Inca Garcilaso de la Vega	16,650
20	Universidad Privada SISE	1,665
21	Universidad Ciencias de la Salud	390
22	Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica	19,400

23	Escuela de Postgrado San Francisco Xavier	17
24	Universidad Peruana Austral del Cusco	889
25	Universidad Privada Autónoma del Sur	644
26	Universidad Privada Juan Mejía Baca	546
27	Escuela Internacional de Posgrado S.A.C	57
28	Universidad Seminario Bíblico Andino	179
29	Universidad San Pedro	19,000
30	Universidad Peruana Santo Tomás de Aquino de Ciencia e Integración	512
31	Universidad Peruana de Ciencias e Informática	1,751
32	Universidad Interamericana para el Desarrollo	778
33	Universidad Privada Leonardo Da Vinci	428
34	Universidad Alas Peruanas (17 filiales)	65 078
35	Universidad Santo Domingo de Guzmán	477
36	Universidad Peruana Las Américas	5,147
37	Universidad Privada Líder Peruana	396
38	Universidad Privada de Trujillo	941
39	Universidad Politécnica Amazónica	1,520
40	Universidad Latinoamericana CIMA	1,018
41	Universidad Seminario Evangélico de Lima	357
42	Universidad Privada San Carlos	3,137
43	Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo	3,589
44	Universidad Autónoma San Francisco	568
45	Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez	28,790
TOTAL		196,757

Información nivel pregrado

FUENTE: página web SUNEDU.

Con la denegatoria y posterior cierre de las universidades privadas, se afecta a 196,757 (ciento noventa y seis mil setecientos cincuenta y siete) estudiantes que se quedan truncados en sus aspiraciones de obtener una profesión de nivel universitario, y pasarán a engrosar el grueso sector de desocupados, ya que es imposible que las universidades públicas puedan contar con la oferta educativa para la gran cantidad de estos estudiantes afectados con el cierre de sus universidades.

El servicio de estas universidades no lucrativas significa un ahorro de aproximadamente S/. 7,000.00 soles mensuales por cada alumno, que multiplicados por los 196,757 alumnos que han sido afectados con la denegatoria de licenciamiento de sus universidades, importa al Estado un ahorro de S/. 1,377'299,000.00 (un mil trescientos setenta y siete millones doscientos noventa y nueve mil soles) mensuales.

Con el cierre de estas universidades no lucrativas por no habérseles otorgado su licencia institucional, implica un presupuesto de S/. 110,183'920,000.00 (ciento diez mil ciento ochenta y tres millones novecientos veinte mil soles) al año, que multiplicados por los 5 años que dura como mínimo una carrera profesional hacen un total de S/. 550,919'600,000.00 (quinientos cincuenta mil novecientos diecinueve millones seiscientos mil soles) de presupuesto que el Estado se vería obligado a asumir, en la educación de los alumnos afectados con el cierre de las universidades privadas.

II. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La presente norma no irrogará gastos al Estado, porque no requiere de inversión económica, ni genera gastos al erario nacional. Existen regiones donde el Estado peruano por problemas presupuestales no ha logrado cubrir la demanda educativa universitaria o no han logrado crear escuelas académicos profesionales acorde a las necesidades de la región; y la inversión privada ha logrado ampliar la cobertura educativa y algunas universidades privadas asociativas han creado escuelas profesionales acordes a las necesidades de su región y que no existen en otras regiones del país. El beneficio es socialmente alto, porque estamos reforzando una norma legal, y afirmando su reconocimiento.

III. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La aprobación de la presente propuesta legislativa no afecta ninguna norma vigente, por el contrario, sirve para reforzar el efecto legal de la Ley Universitaria, dirigiéndola a uno de sus actores y beneficiarios finales: los estudiantes universitarios.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa impacta en el Acuerdo nacional, especialmente en el objetivo, Equidad y Justicia Social; y en la política de Estado número 11, Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación y la política de Estado número 12, Acceso universal a una educación de calidad.