

Proyecto de Ley N° ..... **5447 / 2020 - CR**

**PROYECTO DE LEY QUE PRORROGA LA MORATORIA PARA LA CREACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS, Y PERMITE LA CREACIÓN DE FILIALES DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS.**



Firmado digitalmente por:  
 OMONTE DURAND MARIA DEL CARMEN FIR 10308752 hard  
 Motivo: Day V° B°  
 Fecha: 03/06/2020 23:07:34-0500

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO**, a iniciativa del Congresista **MOISÉS GONZALEZ CRUZ**, en ejercicio de su derecho de proposición de leyes que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22 inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

**FORMULA LEGAL**

**LEY QUE PRORROGA LA MORATORIA PARA LA CREACIÓN DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS, Y PERMITE LA CREACIÓN DE FILIALES DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS**



Firmado digitalmente por:  
**Artículo Único. Objeto de la ley**  
 OMONTE DURAND MARIA DEL CARMEN FIR 10308752 hard  
 Motivo: Day V° B°  
 Fecha: 03/06/2020 23:07:34-0500

Prorroga por el plazo de dos (2) años la moratoria y suspensión establecida en el artículo único de la Ley 30759, Ley que establece la moratoria para la creación de universidades públicas y privadas.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL**

**Única. Creación de nuevas filiales de universidades públicas**

Excepcionalmente, las universidades públicas que cuenten con licencia institucional otorgada por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria, pueden solicitar el licenciamiento de nuevas filiales, solo en las localidades que no existan universidades públicas que puedan prestar el servicio de educación superior gratuita.



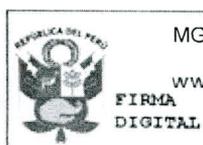
Firmado digitalmente por:  
 OMONTE DURAND MARIA DEL CARMEN FIR 10308752 hard  
 Motivo: En señal de conformidad  
 Fecha: 29/05/2020 21:35:48-0500



Firmado digitalmente por:  
 GONZALEZ CRUZ Moises FAU 20161749126 soft  
 Motivo: Soy el autor del documento  
 Fecha: 28/05/2020 16:19:43-0500



Firmado digitalmente por:  
 FLORES Julio FAU 20161749126 soft  
 Motivo: En señal de conformidad  
 Fecha: 01/06/2020 13:43:11-0500



Firmado digitalmente por:  
 PEREZ ESPIRITU Lusmila FAU 20161749126 soft  
 Motivo: En señal de conformidad  
 Fecha: 02/06/2020 22:13:25-0500



Firmado digitalmente por:  
 PUÑO LECARNAQUE NAPOLEON FIR 00225904 hard  
 Motivo: En señal de conformidad  
 Fecha: 31/05/2020 13:06:34-0500

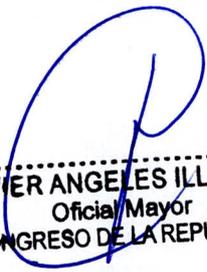


Firmado digitalmente por:  
 MERINO LOPEZ Omar FAU 20161749126 soft  
 Motivo: En señal de conformidad  
 Fecha: 03/06/2020 15:05:00-0500

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, ... 11 de JUNIO del 2020 ...

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 5447 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
EDUCACIÓN, JUVENTUD Y  
DEPORTE

  
-----  
JAVIER ANGELES ILLMANN  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. REALIDAD PROBLEMÁTICA

El 22 de diciembre de 2012 se publicó la Ley N° 29971, Ley que establece la moratoria de creación de universidades públicas y privadas por un periodo de cinco años. Esta norma expresaba la enorme preocupación que aún subsiste sobre el correcto funcionamiento de nuestro sistema universitario, en el que se garantice la existencia de universidades acreditadas y certificadas con especiales características como la calidad, investigación, actualización, etc.

A raíz de la dación de la norma referida, se emprendió un intenso debate sobre la reforma universitaria, la cual devino en la dación de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, mediante la cual se trató de limitar la desordenada y acelerada expansión de universidades en nuestro país, mejorar la calidad de la educación universitaria, adoptar medidas para un eficiente gobierno de las universidades, entre otras.

El 25 de abril del 2018, se publicó la Ley 30759, Ley que establece la moratoria para la creación de universidades públicas y privadas, tras un amplio debate en el Congreso de la República. Esta ley estableció una moratoria de dos (2) años para la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas. Asimismo, suspéndase por el mismo período la creación de filiales de universidades públicas y privadas.

Durante estos años, y en pro de mejorar la calidad de la educación universitaria, la SUNEDU inicio un arduo proceso de licenciamiento de las universidades, siendo que a la fecha existen a 93 universidades entre públicas y privadas (incluidas dos escuelas de posgrado) que incluyen 5433 programas, que han recibido su licencia de funcionamiento para ofrecer el servicio educativo superior universitario, después de verificar el cumplimiento de las Condiciones Básicas de Calidad (CBC). Sin embargo, se le ha negado el licenciamiento a 43 universidades, la última de ellas en marzo del 2020.

Actualmente, a pesar de los esfuerzos realizados, aún subsisten deficiencias en el sistema universitario, las cuales deben superarse progresivamente. Quedan pendiente una serie de denuncias respecto el proceso de licenciamiento, reclamos por parte de las universidades que no han conseguido el licenciamiento, un diagnostico de las deficiencias en la calidad de la educación universitaria, entre otros.

En esta coyuntura, permitir la creación de nuevas universidades cuando existen muchas que ni si quiera han podido licenciarse resulta contraproducente a toda

reforma universitaria y a la aspiración de desarrollar y mejorar la calidad de nuestra educación superior universitaria.

Por lo expuesto, estando a escasos días de vencerse la moratoria establecida mediante la Ley 30759, Ley que establece la moratoria para la creación de universidades públicas y privadas, resulta una verdadera necesidad prorrogar por el mismo plazo, es decir por el plazo de dos (2) años, la moratoria y suspensión establecida en el artículo único de la referida ley.

## II. ANTECEDENTES PROPOSITIVOS

Durante las primeras legislaturas del actual periodo parlamentario (2016-2021) se presentaron diversos proyectos de ley<sup>1</sup> que devinieron en la aprobación y posterior promulgación de la Ley 30759, Ley que establece la moratoria para la creación de universidades públicas y privadas. En ese entonces se pensó profundizar en el estudio de los efectos que generaría el levantamiento de la moratoria, sin embargo, como es sabido, dicha labor quedó relegada por diversos temas que requerían una atención urgente y priorizada, entre ellos tenemos, la reforma política, judicial, acusaciones constitucionales, etc. En materia educativa, el trabajo se centralizó en el licenciamiento de universidades por parte de SUNEDU, la revisión de contenido de textos escolares, entre otros.

Con la disolución del Congreso (30/09/2019) el estudio y debate sobre la continuidad de la moratoria quedó paralizada. En marzo del 2020, asumiendo funciones para completar el periodo parlamentario, observamos que hasta la fecha no se ha presentado ningún proyecto de ley con la misma regulación que proponemos.

Del estudio de anteriores periodos parlamentarios (sobre todo el periodo anterior, 2011-2016), se puede observar que, si bien existen proposiciones legislativas para establecer una moratoria en la creación de universidades tanto públicas como privadas, estas obedecieron en su momento a debates para la aprobación de normas como la Ley 30220, Ley Universitaria.

Nuestra propuesta es actual, urgente y necesaria, dado que el plazo esta próximo a vencerse, por lo que debemos prorrogar con la mayor prontitud la moratoria establecida mediante ley 30759, y así poder continuar con la reforma universitaria que como Estado nos hemos propuesto.

---

<sup>1</sup> Proyecto de ley 1993/2017-CR, que propone autorizar a la SUNEDU licenciamiento de establecimientos universitarios creados por las universidades públicas y privadas institucionalizadas o con autorización definitiva del funcionamiento en el ámbito regional de su creación o en el ámbito regional de una filial autorizada que cumplan con las condiciones básica de calidad para ofrecer el servicio educativo superior universitario.

Proyecto de ley 2073/2017-CR, que propone prorrogar por un plazo de tres (3) años la vigencia del artículo 1 de la Ley 29971, Ley que establece la moratoria de creación de universidades públicas y privadas por un periodo de cinco años.

Proyecto de ley 2280/2017-CR, que propone establecer la moratoria de dos (2) años para la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas.

Proyecto de ley 2281/2017-CR, que propone establecer la moratoria de dos (2) años para la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas.

### III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 28044, Ley General de Educación.
- Ley 30220, Ley Universitaria.
- Ley 29971, Ley que establece la moratoria de creación de universidades públicas y privadas por un periodo de cinco años.
- Ley 30759, Ley que establece la moratoria para la creación de universidades públicas y privadas.

### IV. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

#### 1. RAZONES PARA PRORROGAR LA MORATORIA Y PERMITIR LA CREACIÓN DE FILIALES DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Como ya se ha señalado, en el año 2012 se emprendió el esfuerzo de realizar cambios en nuestro sistema de educación universitaria, fue así que la ley 29971, significó un gran avance al contemplar una moratoria o prohibición de creación de universidades tanto públicas como privadas durante un periodo de cinco años. Cabe recordar que esta ley tenía como finalidad: a) replantear la política de educación superior universitaria, mediante una nueva legislación, y b) construir un sistema de educación superior que establezca requisitos de creación y funcionamiento de universidades debidamente acreditadas y certificadas que garanticen calidad, la investigación y que el servicio educativo sea pertinente con las necesidades de desarrollo del país. Respecto a la primera finalidad, vemos que esta legislación se puede ver plasmada en la dación de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, publicada el 09 de julio del año 2014. Respecto a la segunda finalidad, vemos que se encuentra inconclusa, aún ni si quiera hemos logrado culminar en su totalidad el proceso de licenciamiento institucional de universidades que inició en el año 2014 la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) para poder garantizar una educación de calidad en nuestro país<sup>2</sup>.

Como señalamos, esta ley permitió el debate para la concertación de la reforma universitaria, materializada en la Ley 30220, la cual fue incluso materia de sendas demandas de inconstitucionalidad, que devinieron en sentencias que corroboraban su constitucionalidad. Por ello, se debe valorar el esfuerzo realizado durante todo este tiempo, en la promoción de una reforma holística del sistema universitario, la cual sin duda es progresiva y requiere de mayor tiempo para su consolidación y debida extensión.

---

<sup>2</sup> Estudio del Proyecto de Ley 2281/2017-CR, que propone establecer la moratoria de dos (2) años para la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas.



Entre las razones que encontramos para prorrogar la moratoria, tenemos: a) crecimiento desordenado de universidades, b) reforzar la función de supervisión y fiscalización de SUNEDU, y c) Subsistencia de falta de condiciones básicas de calidad. A su vez, consideramos que, excepcionalmente, debe permitirse la creación de filiales por parte de universidades públicas para no solo descentralizar la educación universitaria sino para dotar de universidades públicas a localidades que no cuentan con una, en estricta aplicación del derecho a la educación de la población.

Sin ninguna duda, permitir la creación de nuevas universidades tanto publicas como privadas y licenciamiento de filiales, en este contexto, implicaría un grave retroceso a arduos avances logrados durante todos estos años en pro de una verdadera reforma universitaria.

#### **A. CRECIMIENTO DESORDENADO DE UNIVERSIDADES**

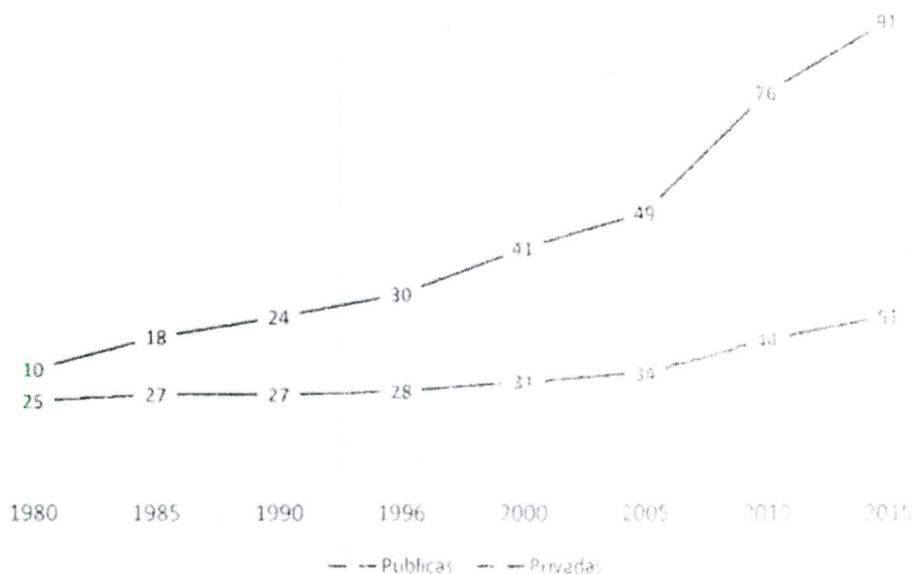
Nuestro país sabe y tiene experiencia en lo que a crecimiento desordenado de universidades respecta. Antes de la dación de la primigenia ley de moratoria, las universidades tanto públicas como privadas tenían un crecimiento exponencial. En el caso de las universidades privadas, se incrementaron en un 187% aproximadamente y en el caso de las universidades públicas dicho incremento alcanzó aproximadamente 82%. Siendo que en tan solo 3 años antes de la primigenia ley se crearon 39 universidades. Dicho crecimiento abrupto denotaba un aprovechamiento indebido en la creación de universidades, se constituían estas instituciones sin si quiera contar con mínimas condiciones de calidad. Se creaban como si se trataran de bodegas o empresas de poca monta, con inversiones mínimas y con condiciones deplorables. Lamentablemente teníamos una legislación endeble que permitió la creación desenfrenada de universidades. No se tenía plena consciencia que estas instituciones iban a encargarse de la prestación de uno de los servicios públicos mas importantes como la educación, la cual constituye un derecho constitucional de toda persona.

La despreocupación de aquel entonces permitió lo que ahora tenemos, diversas universidades que no pueden superar si quiera un proceso de licenciamiento, que no pueden cumplir con condiciones mínimas para prestar la educación universitaria requerida.

En el siguiente grafico podremos observar como asciende significativamente la línea que denota la creación de universidades<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Estudio del Proyecto de Ley 2073/2017-CR, que propone prorrogar por un plazo de tres (3) años la vigencia del artículo 1 de la Ley 29971, Ley que establece la moratoria de creación de universidades públicas y privadas por un período de cinco años.

Gráfico N° 1: Crecimiento del número de universidades



Fuente: Estudio del Proyecto de Ley 2073/2017-CR

De levantarse la moratoria este escenario podría repetirse y resultar contraproducente a nuestra reforma universitaria, ya que se crearían decenas de universidades tal y como sucedió anteriormente, las mismas que inmediatamente deberían cumplir con las condiciones básicas de calidad, sin contar con ningún proceso de adecuación, esto hace que materialmente sea muy difícil, dado que ni si quiera muchas universidades que existen aún no logran licenciarse.

Ahora, si bien el escenario no es el mismo y existen mayores mecanismos de supervisión y fiscalización, así como el propio licenciamiento, esto no obsta el hecho que a la fecha existen aproximadamente 143 universidades<sup>4</sup>, entre públicas (51) y privadas (92), las cuales constituyen una cantidad significativa a comparación de otros países como el caso de Chile que cuenta con cerca de 61 universidades<sup>5</sup>. Un dato que resulta relevante es que en el Perú existen 4.5 universidades por cada millón de habitantes: circunstancia que, en comparación con otros países de la región, es sumamente alta y mayor que la proporción de Chile, que tiene 3.4<sup>6</sup>.

Ahora, en el Perú la educación superior no solo compete a las universidades sino también institutos tanto públicos como privados. En nuestro país, actualmente, existen más de 1000 institutos, existen 205 institutos pedagógicos (103 públicos y 102

<sup>4</sup> Fuente: <https://www.sunedu.gob.pe/lista-universidades/>

<sup>5</sup> Fuente: <https://cursando.cl/universidades/>

<sup>6</sup> Estudio del Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2073/2017-CR, por el que con texto sustitutorio se propone la ley que prorroga la moratoria para la creación de universidades publicas y privadas.

privados), así como 395 institutos superiores públicos y 454 privados<sup>7</sup>. Estos institutos se encargan, de igual modo, de brindar educación superior, en este caso técnica para muchos estudiantes. Es decir, existe suficiente oferta, lo que no existe es el orden y distribución adecuada, por lo que a pesar de la gran cantidad de universidades e institutos existen localidades que no pueden acceder a ninguna de estas dos formas de educación superior. De igual modo, tampoco existen las condiciones básicas de calidad en las universidades, realidad que es similar en el caso de los institutos públicos y privados existentes, dado que existen a la fecha solo 73 institutos que han recibido el licenciamiento<sup>8</sup>.

Como se ha visto, el incremento desenfrenado y desproporcionado pudo encontrar límite ante la dación de la primigenia ley de moratoria y su prórroga; sin embargo, este límite corre el riesgo de desaparecer si no aprobamos nuestra propuesta.

## **B. REFORZAR LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE SUNEDU**

Como señalamos, la reforma universitaria cobro preponderancia con la dación de la Ley 30220, ley universitaria, esta misma norma oficializó la creación de un órgano encargado de la función de supervisión y fiscalización, la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria – SUNEDU.

La SUNEDU se convirtió –desde el 5 de enero de 2015– en la responsable del licenciamiento para ofrecer el servicio educativo superior universitario. Siendo un organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio de Educación, se encarga también de verificar el cumplimiento de la Condiciones Básicas de Calidad y fiscalizar si los recursos públicos y los beneficios otorgados a través del marco legal son destinados hacia fines educativos y el mejoramiento de la calidad<sup>9</sup>.

Desde ese entonces SUNEDU viene cumpliendo sus funciones con el mayor esfuerzo, no solo para el licenciamiento institucional de universidades, sino aplicando con la mayor rectitud las disposiciones normativas contenidas en la ley universitaria. Sin embargo, a pesar de dichos esfuerzos, no podemos negar que las décadas de desregulación pasan factura a una joven SUNEDU, ya que existen aún muchas dificultades para el cumplimiento de sus funciones, incluso, esta institución ha sido cuestionada por diversos sectores<sup>10</sup>.

En la actualidad observamos que, si bien existen progresos en la correcta aplicación de la Ley Universitaria, aún existen universidades que no cumplen con la misma, tal

<sup>7</sup> Fuente: <https://andina.pe/agencia/noticia-sunedu-licenciara-institutos-tecnologicos-y-pedagogicos-el-2020-774164.aspx>

<sup>8</sup> Fuente: <https://www.expresso.com.pe/actualidad/minedu-73-institutos-superiores-solo-han-logrado-el-licenciamiento/>

<sup>9</sup> Fuente: <https://www.sunedu.gob.pe/historia/>

<sup>10</sup> Comisión de educación del Congreso de la República realiza investigación a SUNEDU por la contratación de personal y consultorías.

como es el caso del licenciamiento institucional. A la fecha, se han otorgado 93 licenciamientos (91 universidades y dos Escuelas de Posgrado)<sup>11</sup>, por su parte, se ha denegado el licenciamiento a 43 universidades y 2 escuelas de posgrado<sup>12</sup>. Por ello, si bien se reconoce el progreso efectuado por SUNEDU, debemos de igual modo señalar que la supervisión y fiscalización de las universidades hasta la fecha es una tarea no acabada, lo cual es comprensible después de décadas de autorregulación. En ese contexto, en vez de permitir ampliar el número de universidades (lo que sucedería si no se prorroga la moratoria y suspensión) se debería asegurar que las ya existentes cumplan con lo establecido en la Ley Universitaria<sup>13</sup>.

### C. CALIDAD DE LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA

La baja calidad de la educación en general es una constante en nuestro país, no siendo ajena a esta realidad la educación universitaria. En el año 2010, el Tribunal Constitucional mediante sentencia recaída en el Expediente N° 00017-2008-PI estableció en su parte resolutive que en nuestro país existía un "estado de cosas inconstitucionales de carácter estructural en el sistema educativo peruano", disponiendo la adopción de una serie de medidas avocadas a la reforma integral de este sistema, garantizando el derecho constitucional de acceso a la educación universitaria de calidad. Esto quiere decir, no basta con que existan universidades o centro de estudios universitarios, sino que la educación superior que se brinde debe ser de calidad, cumplir con ciertos estándares para hacerla lo más óptima posible.

Definir la calidad educativa universitaria es sin duda una tarea difícil. En doctrina no existe consenso y existen tantas definiciones como autores pueden existir. Sin embargo, en el Perú, la definición adoptada en la Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria es la que entiende por calidad "la adecuación a propósitos; es decir, la calidad se define como el grado de ajuste entre las acciones que lleva a cabo la universidad o programa académico para implementar las orientaciones contenidas en la misión y propósitos institucionales, y los resultados que dichas acciones obtienen"<sup>14</sup>.

La calidad universitaria puede evaluarse de diferentes formas, uno de dichos indicadores es el posicionamiento de los rankings universitarios tanto a nivel mundial como de América latina.

Los rankings son ordenamientos de unidades bajo análisis, ya sean estas instituciones de educación superior universitaria o de otra naturaleza, en función del

<sup>11</sup> Fuente: <https://www.sunedu.gob.pe/lista-de-universidades-licenciadas/>

<sup>12</sup> Fuente: <https://www.sunedu.gob.pe/lista-de-universidades-denegadas/>

<sup>13</sup> Estudio del Proyecto de Ley 2073/2017-CR, que propone prorrogar por un plazo de tres (3) años la vigencia del artículo 1 de la Ley 29971, Ley que establece la moratoria de creación de universidades públicas y privadas por un período de cinco años.

<sup>14</sup> SUNEDU (2015). El modelo de licenciamiento y su implementación en el Sistema Universitario Peruano.

valor que estas unidades obtienen de acuerdo con un índice, por lo general compuesto, que mide su desempeño con respecto a una variable<sup>15</sup>.

Lo cierto es que estos rankings han ido ganando cada vez mayor importancia, utilizándose para diversos fines por una gran cantidad de actores en la sociedad, por los padres de familia, por el gobierno, y por las propias universidades, que tratan de estar dentro de esta nomina en el ranking y las que ya se encuentran tratan de escalar en ella.

El Perú por mucho tiempo estuvo relegado de estos rankings, a la fecha incluso cuesta aparecer en algunos puestos. Sin embargo, estamos en pleno proceso de mejoramiento de nuestra calidad educativa.

En el año 2012, ninguna universidad peruana se encontraba dentro del ranking de las 500 mejores universidades del mundo según el *Quacquarelli Symonds (QS) World University Rankings*. En el mismo ranking del año 2018, solo una universidad peruana se ubica dentro de las 500 mejores del mundo, y otras 2 se encuentran dentro de las 1000 primeras<sup>16</sup>.

Lo dicho puede parecer alentador, pero si se comparan las cifras obtenidas por nuestro país con la de países vecinos, nos chocaremos con una triste realidad. Por ejemplo, en el caso de Chile observamos que, de sus cerca de 60 universidades, 14 de ellas se encuentran en dicho ranking de los 1000 primeros puestos. En porcentajes esto significa que Chile tiene cerca del 23.3% de la totalidad de sus universidades ubicadas dentro de la categoría de las 1000 mejores del mundo, en el caso de Perú dicho porcentaje sería apenas del 2.1%.

Este panorama se agrava si es que consideramos otros tipos de rankings, tal y como sucede como el US News o el Shanghai Ranking, en los cuales el Perú ni aparece, es decir ninguna universidad peruana ocupa algún lugar en estos rankings. Por ejemplo, en el caso de la *Academic Ranking of World Universities 2018*, conocido como "Ranking de Shanghai", expidió su lista en la que no figura ninguna universidad del Perú. Nuestro país ni siquiera figura en la relación de las 1,000 casas de estudio que componen la lista. Entre los países de Latinoamérica, solo figuran Brasil, Chile, México y Argentina<sup>17</sup>.

Ahora, los rankings mundiales o regionales no son los únicos indicadores de la calidad en la educación universitaria de un país, sino que también tenemos el licenciamiento. Efectivamente, el licenciamiento institucional es un procedimiento obligatorio para todas las universidades del país, a través del cual cada casa de estudios debe demostrar ante la SUNEDU que cumple con las Condiciones Básicas

<sup>15</sup> INFORME BIENAL SOBRE LA REALIDAD UNIVERSITARIA PERUANA – SUNEDU

<sup>16</sup> Estudio del Proyecto de Ley 2280/2017-CR, que Propone establecer la moratoria de dos (2) años para la creación y autorización de funcionamiento de nuevas universidades públicas y privadas.

<sup>17</sup> Fuente: <https://diariocorreo.pe/peru/ninguna-universidad-peruana-figura-ranking-shanghai-836134/>

de Calidad (CBC) para poder brindar el servicio educativo<sup>18</sup>. Estas CBC constituyen parámetros objetivos para medir el cumplimiento de la calidad requerida en la educación universitaria.

Las condiciones básicas de calidad que actualmente existen son las siguientes:

#### CONDICIONES BÁSICAS DE CALIDAD

Condiciones	Nº de Indicadores
Condición I. Existencia de objetivos académicos, grados y títulos a otorgar, y planes de estudios correspondientes.	8
Condición II. Oferta educativa a crearse compatible con los fines propuestos en los instrumentos de planeamiento.	7
Condición III. Infraestructura y equipamiento adecuado al cumplimiento de sus funciones (aulas, bibliotecas, laboratorios, entre otros).	15
Condición IV. Líneas de investigación a ser desarrolladas.	8
Condición V. Verificación de la disponibilidad de personal docente calificado con no menos de 25% de docentes a tiempo completo.	4
Condición VI. Verificación de los servicios educacionales complementarios básicos (servicio médico, social, psicopedagógico, deportivo, entre otros).	8
Condición VII. Existencia de mecanismos de mediación e inserción laboral (Bolsa de Trabajo u otros).	4
Condición VIII. CBC Complementaria: transparencia de universidades.	1
Total	55

Fuente: SUNEDU (2015). El modelo de licenciamiento y su implementación en el Sistema Universitario Peruano.

El proceso de licenciamiento le ha permitido a SUNEDU verificar que las universidades cumplan con las condiciones básicas de calidad. En caso que las universidades no puedan adecuarse a las CBC y por ende no consigan el licenciamiento institucional estas dejarán de contar con la autorización para brindar servicio de enseñanza superior universitaria. Es decir, una vez culminado el proceso de licenciamiento institucional, el Perú contará únicamente con universidades que cumplan con condiciones básicas de calidad<sup>19</sup>.

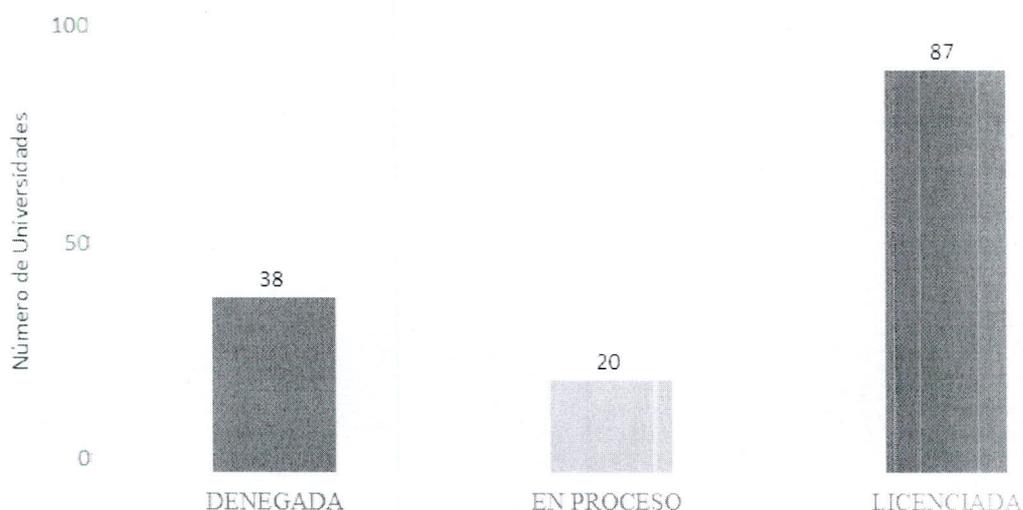
Entonces, para medir nuestra calidad educativa universitaria actual resulta fundamental observar cómo va este proceso de licenciamiento institucional, es decir cuántas universidades han logrado su licenciamiento institucional, cuántas se encuentran en proceso y a cuántas universidades se les ha denegado dicho licenciamiento.

<sup>18</sup> Fuente: <https://www.sunedu.gob.pe/licenciamiento-institucional/>

<sup>19</sup> Estudio del Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 2073/2017-CR, por el que con texto sustitutorio se propone la ley que prorroga la moratoria para la creación de universidades públicas y privadas.

En el siguiente gráfico obtenido del Portal web de SUNEDU podremos observar la estadística del estado de licenciamiento de universidades tanto públicas como privadas, así tenemos:

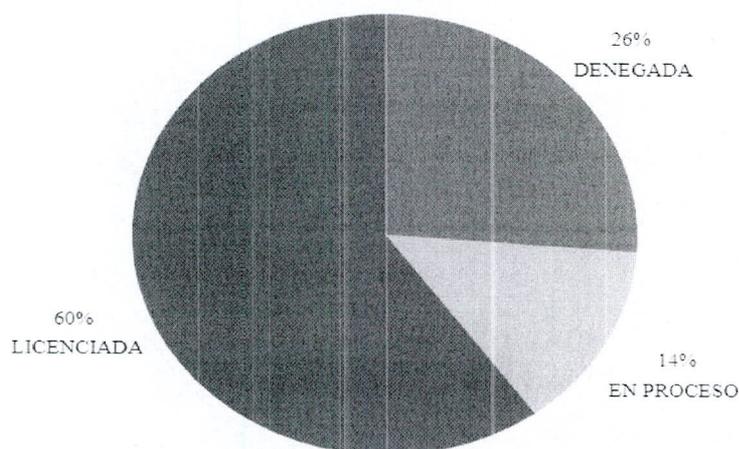
GRÁFICO N° 01



Fuente: Portal Web SUNEDU. Enlace: <https://www.sunedu.gob.pe/sibe/>

Esta misma estadística expresada en porcentajes de la totalidad de universidades tanto públicas como privadas, da el siguiente resultado:

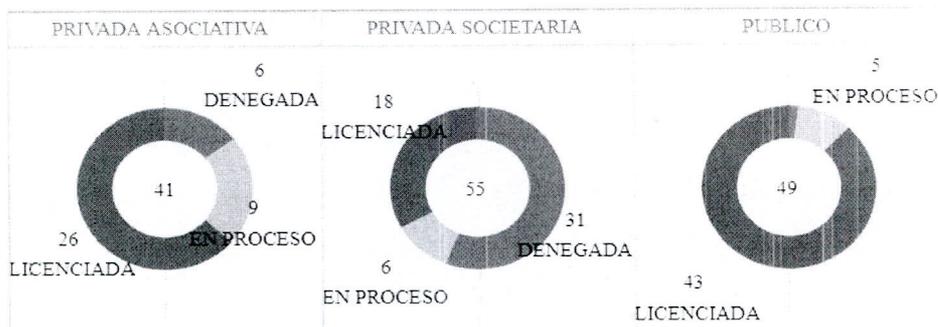
GRÁFICO N° 02



Fuente: Portal Web SUNEDU. Enlace: <https://www.sunedu.gob.pe/sibe/>

Asimismo, en dicho portal web encontramos cómo ha evolucionado este licenciamiento institucional según el tipo de universidad, si se trata pública o privada, y en esta última si es asociativa o societaria, teniendo los siguientes resultados:

**GRÁFICO N° 03**

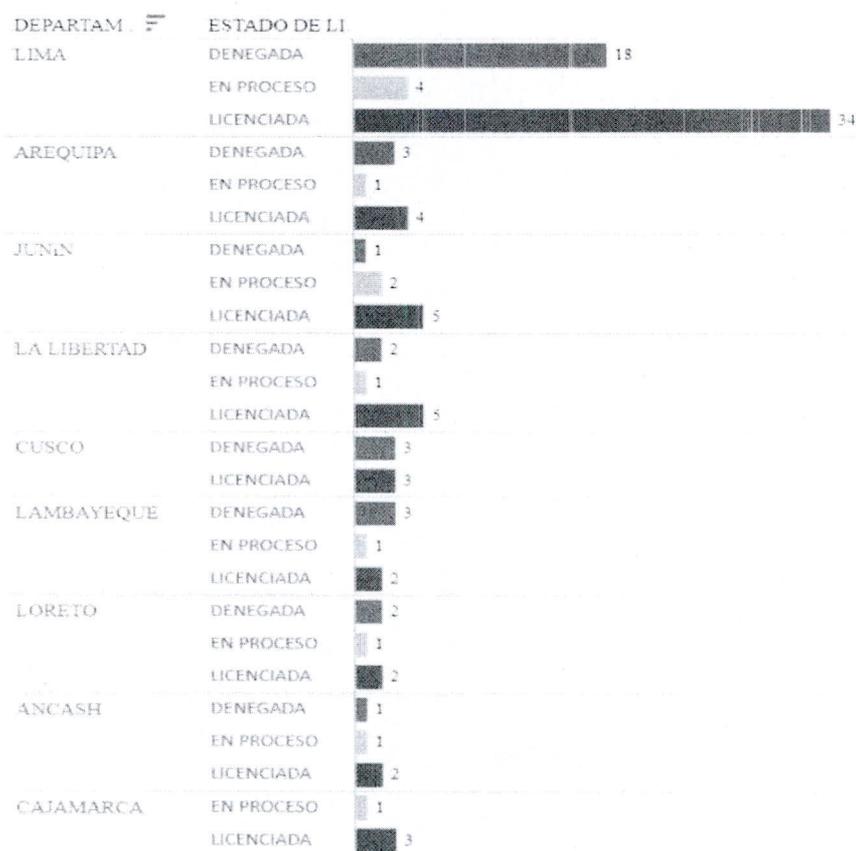


Fuente: Portal Web SUNEDU. Enlace: <https://www.sunedu.gob.pe/sibe/>

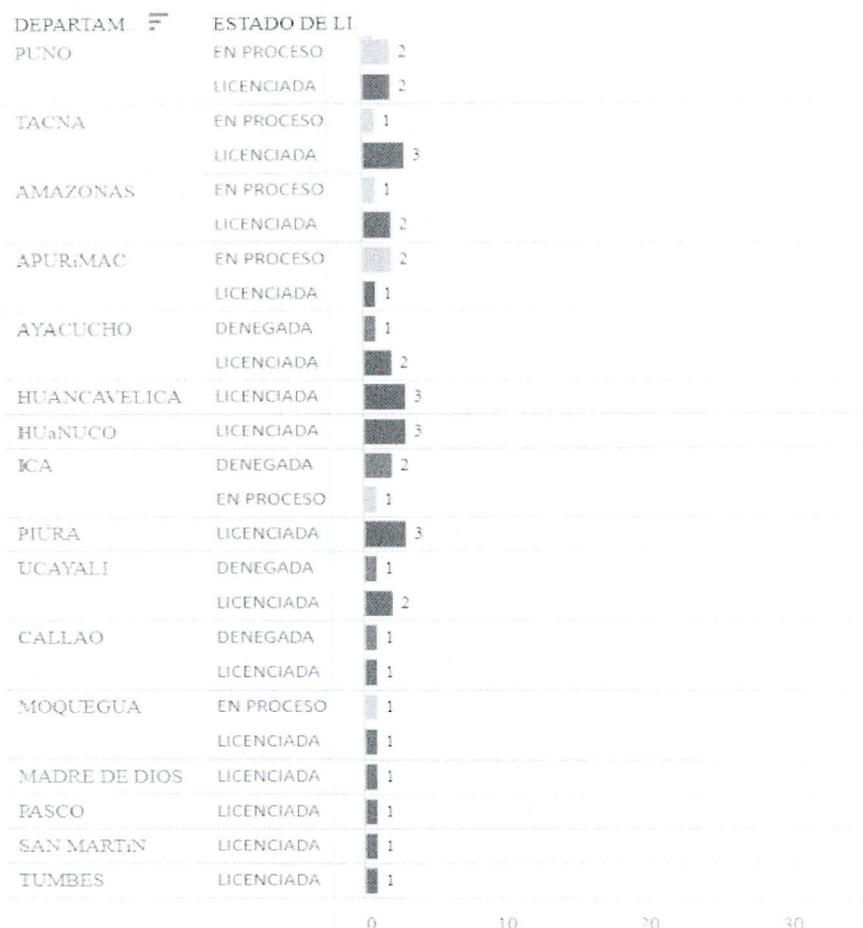
Para nuestro propósito, es fundamental resaltar las universidades que han obtenido licenciamiento, las que se encuentran en proceso y las que han sido denegadas, según cada una de las regiones de nuestro país, esto con la finalidad de observar las regiones que tienen mayor o menor cantidad de universidades que puedan efectivamente funcionar y prestar el servicio de educación universitaria.

**GRÁFICO N° 04**

**Estado de Licenciamiento de Universidades por Departamento Según Sede Principal**



### Estado de Licenciamiento de Universidades por Departamento Según Sede Principal



Fuente: Portal Web SUNEDU. Enlace: <https://www.sunedu.gob.pe/sibe/>

De la evaluación de las estadísticas extraídas del propio portal web de SUNEDU, podemos concluir lo siguiente:

- Que el procedimiento de licenciamiento institucional aún no ha concluido, dado que, si bien se han logrado licenciar aproximadamente 87 universidades, aún existen unas 20 que se encuentran en proceso, y, en una cantidad mayor, existen 38 universidades que les han sido denegado el licenciamiento.
- De la totalidad de universidades se puede observar que a penas un poco más de la mitad, cerca del 60% ha logrado licenciarse, pero subsiste aún cerca de un 40% entre universidades en proceso y no licenciadas.
- Si se observa a detalle el gráfico 3, las universidades que han obtenido mayor licenciamiento son las públicas, seguidas por las asociativas, y en último lugar las societarias, quienes tienen más de la mitad entre universidades que se les ha denegado licencia y que se encuentran en proceso.
- Del gráfico 04 es importante observar que existe una alta concentración de universidades en Lima (aprox. 34 licenciadas), por el contrario, existen regiones

que no tienen universidades licenciadas como el caso de Ica, y otras que escasamente cuentan con una universidad licenciada, tal es el caso de Madre de Dios, Pasco, San Martín, entre otras. En total existen aproximadamente una región que no cuenta con universidad licenciada, siete regiones que solo cuentan con una universidad licenciada, siete regiones más que contarían con escasamente dos universidades, y otras que cuentan entre 3 – 5 universidades en promedio. Estas cifras develan no solo la pésima distribución de universidades en nuestro país, sino también la desprotección de diversas regiones en la prestación del servicio educativo universitario de calidad.

## 2. NUESTRA PROPUESTA

Nuestra propuesta busca prorrogar por el plazo de 2 años la moratoria de creación de universidades y la suspensión de creación de filiales establecidas en el artículo único de la Ley 30759, Ley que establece la moratoria para la creación de universidades públicas y privadas.

Como se ha señalado, esta moratoria está a días de perder vigencia, por lo que resulta necesaria y urgente adoptar una medida como la que proponemos, y así poder continuar con el proceso de reforma universitaria emprendida en nuestro país. En un escenario en el que aún no se concluye en su totalidad con el procedimiento de licenciamiento institucional, y en el que existen universidades a las que se le ha denegado dicho licenciamiento y otras que aún se encuentran en proceso, no resulta propicio levantar la moratoria contemplada en la Ley 30759, ya que solo una vez que contemos con universidades que cumplan las condiciones básicas de calidad, podremos pensar en permitir la creación de nuevas universidades.

Asimismo, proponemos que, de manera excepcional, las universidades públicas que a la fecha ya cuentan con licencia institucional otorgada por la Sunedu, puedan solicitar la creación y licenciamiento de nuevas filiales, pero siempre y cuando estas se constituyan solo en las localidades que no existan universidades públicas que puedan prestar el servicio de educación superior gratuita.

### **La creación de filiales de universidades públicas**

Si bien reconocemos que, actualmente, no están dadas las condiciones para levantar la moratoria, si consideramos adecuado que ante el creciente número de estudiantes universitario, y considerando la falta de acceso a la educación superior universitaria gratuita de algunas localidades de las diversas regiones de nuestro país, resulta una necesidad el permitir la constitución de filiales.

- Respecto a la falta de acceso a la educación superior universitaria en diversas localidades, debemos señalar que:

Nuestra Constitución Política en su artículo 14 y 17, establece lo siguiente

"Artículo 14°.- La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. Artículo 17°.- La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. **En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.**"

Como se observa, nuestra máxima norma contempla la obligación del Estado de promover la educación, así como de garantizar el derecho a acceder a educación superior universitaria gratuita y de calidad.

El Tribunal Constitucional ha señalado que "a la universidad **le corresponde realizar el servicio público de la educación** mediante la investigación, la docencia y el estudio, teniendo como funciones, entre otras, las de creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica, de las artes y de la cultura, así como las de difusión, valorización y transferencia del conocimiento para lograr una mayor calidad de vida, desarrollo económico y el fomento de la solidaridad, la ética y el civismo"<sup>20</sup>.

De igual modo, el Tribunal ha dejado expresamente señalado que existe un derecho fundamental a la educación universitaria: "Desde luego, la fuerza jurídica del contenido esencial del derecho fundamental a la educación, así como los fines constitucionales que está llamado a cumplir, rigen también en el ámbito de la educación universitaria (...)"<sup>21</sup>.

Como sabemos, el acceso a la educación forma parte del contenido esencial (núcleo duro) del derecho a la educación. Siendo así, reconocemos que existen regiones que a penas cuentan con una universidad licenciada, otras escasamente llegan a dos o tres<sup>22</sup>, por lo que es necesario permitir constituir filiales en aquellos lugares en donde no se garantice el acceso a una educación universitaria superior de calidad.

<sup>20</sup> STC 4232-2004-PA, fundamento 20

<sup>21</sup> Estudio de la sentencia recaída en el EXP. N.º 00017-2008-PI/TC, fundamento jurídico 15.

<sup>22</sup> Del gráfico 04 es importante observar que existe una alta concentración de universidades en Lima (aprox. 34 licenciadas), por el contrario, existen regiones que no tienen universidades licenciadas como el caso de Ica, y otras que escasamente cuentan con una universidad licenciada, tal es el caso de Madre de Dios, Pasco, San Martín, entre otras. En total existen aproximadamente una región que no cuenta con universidad licenciada, siete regiones que solo cuentan con una universidad licenciada, siete regiones más que contarían con escasamente dos universidades, y otras que cuentan entre 3 – 5 universidades en promedio. Estas cifras develan no solo la pésima distribución de universidades en nuestro país, sino también la desprotección de diversas regiones en la prestación del servicio educativo universitario de calidad.

- Respecto al crecimiento poblacional y el aumento de la población universitaria, debemos señalar que:

Revisando las estadísticas del INEI observamos que la población del Perú ha pasado de ser 7 millones de peruanos en 1940 a 30 millones en el 2017<sup>23</sup>, y cerca de 33 millones en 2020.

Según un estudio de la PUCP, en el censo del 2017, se pudo observar que, el 14,3% de la población alcanzó una educación superior no universitaria, es decir pedagógica o tecnológica, y el 19,7% logró una educación universitaria, permitiéndonos observar que cerca del 34% de la población accede a la educación superior. En ese mismo periodo intercensal 1993-2017, la población sin nivel alguno de educación disminuyó en 23,3%; en cambio, se incrementó la cantidad de peruanos que lograron educación superior, principalmente los que tienen educación universitaria, quienes aumentaron en 39,6%<sup>24</sup>

- Respecto al cumplimiento de las CBC por parte de universidades públicas, debemos señalar que:

Nuestra propuesta busca permitir, excepcionalmente, la creación de filiales, pero solo por parte de universidades públicas que han logrado su licenciamiento institucional, esto quiere decir, solo aquellas que han cumplido a cabalidad las condiciones básicas de calidad establecidas por Sunedu.

En ese sentido, cabe señalar que han sido las universidades públicas las que han obtenido por mayoría su licenciamiento, a comparación de las universidades privadas, tanto asociativas como societarias.

Si se observa a detalle el gráfico 3, las universidades que han obtenida mayor licenciamiento son las públicas, seguidas por las asociativas, y en último lugar las societarias, quienes tienen mas de la mitad entre universidades que se les ha denegado licencia y que se encuentran en proceso.

Cabe señalar que nuestra propuesta es concordante con la posición que asumió la ex jefa de Sunedu, Lorena Masías, quien señaló que se encontraba de acuerdo en permitir crear filiales a las universidades ya licenciadas. En esa oportunidad, la ex jefa de Sunedu señalo expresamente que: "Sí estaríamos de acuerdo en que se puedan solicitar autorizaciones de filiales de las universidades que han pasado un proceso de licenciamiento"<sup>25</sup>

<sup>23</sup> INEI (2017). Perfil Sociodemográfico del Perú. Censos Nacionales XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas, realizado en octubre de 2017.

<sup>24</sup> Fuente: <https://vicerrectorado.pucp.edu.pe/academico/noticias/peru-necesita-mas-educacion-superior-mas-peruanos/>

<sup>25</sup> Fuente: <https://gestion.pe/economia/management-empleo/sunedu-acuerdo-permitir-crear-filiales-universidades-licenciadas>

## ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta legislativa no irroga mayor gasto adicional al Estado, por el contrario, permitiría continuar óptimamente con la reforma universitaria emprendida desde el 2014, y así podremos contar con universidades que cumplan con condiciones básicas de calidad, solo bajo este contexto sería favorable recién pensar en la creación de nuevas universidades sean públicas o privadas. Siendo así, se evidencia que con nuestra propuesta solo se derivarían beneficios a favor de la comunidad universitaria y, en general, de la sociedad misma.

Uno de los deberes del Estado establecido en la Constitución Política del Perú en su artículo 15 y 17, es promover la educación en todos sus niveles, si bien es obligatoria la educación inicial, primaria y secundaria, el Estado debe garantizar el acceso a la educación universitaria gratuita para aquellas personas de escasos recursos que mantengan un buen rendimiento educativo.

## EFFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley no representa contravención a la Constitución Política de 1993 o a las normas del ordenamiento jurídico peruano. Por el contrario, garantiza su protección y promoción mediante la aplicación del artículo 14 y 17 de la Constitución.

Nuestra propuesta no modifica ni deroga ninguna norma dentro del ordenamiento jurídico vigente. Mediante esta norma solo se pretende prorrogar por dos años adicionales, la moratoria y suspensión establecida en el artículo único de la Ley 30759, Ley que establece la moratoria para la creación de universidades públicas y privadas.

## RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda concordancia con lo estipulado por el Acuerdo Nacional, el cual establece en su Política de Estado II. Equidad y Justicia Social, en su objetivo 12 "Acceso universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte", señala lo siguiente:

*"Nos comprometemos a garantizar el acceso universal e irrestricto a una educación integral, pública, gratuita y de calidad que promueva la equidad entre hombres y mujeres, afiance los valores democráticos y prepare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación activa a la vida social. Reconoceremos la autonomía en la gestión de cada escuela, en el marco de un modelo educativo nacional y descentralizado, inclusivo y de salidas múltiples. La educación peruana pondrá énfasis en valores éticos, sociales y culturales, en el desarrollo de una conciencia ecológica y en la incorporación de las personas con discapacidad.*

*Con ese objetivo 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; (c) promoverá el fortalecimiento y la revaloración de la carrera magisterial, mediante un pacto social que devenga en compromisos recíprocos que garanticen una óptima formación profesional, promuevan la capacitación activa al magisterio y aseguren la adecuada dotación de recursos para ello; (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**; (g) creará los mecanismos de certificación y calificación que aumenten las exigencias para la institucionalización de la educación pública o privada y que garanticen el derecho de los estudiantes; (h) erradicará todas las formas de analfabetismo invirtiendo en el diseño de políticas que atiendan las realidades urbano marginal y rural; (i) garantizará recursos para la reforma educativa otorgando un incremento mínimo anual en el presupuesto del sector educación equivalente al 0.25 % del PBI, hasta que éste alcance un monto global equivalente a 6% del PBI; (j) restablecerá la educación física y artística en las escuelas y promoverá el deporte desde la niñez; (k) fomentará una cultura de evaluación y vigilancia social de la educación, con participación de la comunidad; (l) promoverá la educación de jóvenes y adultos y la educación laboral en función de las necesidades del país; (m) fomentará una cultura de prevención de la drogadicción, pandillaje y violencia juvenil en las escuelas; y (n) fomentará y afianzará la educación bilingüe en un contexto intercultural."*

En efecto, debemos considerar que la segunda Política de Estado, Equidad y Justicia Social, es el llamado a concretar las metas en cuanto a mejoramiento de la educación en todos sus niveles, no solo el básico, sino, también, en el nivel superior universitario, garantizando que se cumplan con los estándares de calidad institucional.