

14-53 p.m.



JAVIER MENDOZA MARQUINA



"Año de la Universalización de la Salud"

Proyecto de Ley N° 5061 / 2020 - CR



PROYECTO DE LEY DE REDUCCIÓN EXCEPCIONAL DE PAGOS DE PENSIONES Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS EN INSTITUTOS Y UNIVERSIDADES POR LA EMERGENCIA SANITARIA COVID-19

Los Congresistas de la República que suscriben el presente proyecto de ley, a iniciativa del congresista JAVIER MENDOZA MARQUINA, en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 107°, concordantes con los artículos 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

El Congreso ha dado la siguiente Ley:

LEY DE REDUCCIÓN EXCEPCIONAL DE PAGOS DE PENSIONES Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS EN INSTITUTOS Y UNIVERSIDADES POR LA EMERGENCIA SANITARIA COVID-19

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto la reducción excepcional de pagos de pensiones académicas y por trámites administrativos en los institutos y universidades debido a los efectos económicos generados por la emergencia sanitaria COVID-19, en beneficio de estudiantes en condición económica vulnerable a fin de garantizar la continuidad educativa en institutos y universidades durante el año académico 2020.

- a. En institutos y universidades privadas:
  - Reducción del 50% de pago de pensiones académicas.
  - Reducción completa de pago de pensiones académicas de pregrado para los hijos de policías, militares, personal de salud y limpieza fallecidos por atención a personas infectadas con COVID-19.
- b. En institutos y universidades públicas:
  - Exoneración completa del pago de matrículas, carné universitario y emisión de grados y títulos para los estudiantes en general.
  - Reducción al 50% de pagos por exámenes de admisión y otros costos por trámites administrativos.

Artículo 2.- Constitúyase el Registro Único de Estudiantes Vulnerables - RUEV

Constitúyase el Registro de Estudiantes Vulnerables a cargo del Ministerio de Educación - MINEDU, el mismo que recabará la información de los institutos y universidades.

Roberto C. Chavarría V.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



Lpderecho.pe



### Artículo 3.- Ámbito de aplicación

La presente Ley establece medidas excepcionales en favor de los estudiantes de la educación superior y se aplica a todos los institutos y universidades públicas y privadas del país.

Los beneficiarios son:

- Los estudiantes que se encuentren en condición de vulnerabilidad ante la imposibilidad de asumir las pensiones de sus estudios durante el presente año académico debido a las consecuencias económicas generadas por la emergencia sanitaria COVID-19.
- Estudiantes, cuyos familiares directos hayan acreditado reducciones de ingreso económico de sus centros laborales, disolución del vínculo laboral, culminación de contratos de servicios por terceros, antes o durante el periodo de emergencia sanitaria COVID-19.
- Hijos de personal de seguridad (policías, ejército, serenazgo y policías municipales), personal de salud (médicos, enfermeros, obstetras, técnicos y auxiliares) y personal de limpieza fallecidos a causa del COVID-19.
- Estudiantes en condición vulnerable que previamente hayan sido beneficiarios de las categorizaciones de pago en cada uno de sus centros de estudios, continuarán con este beneficio y se integrarán al RUEV.
- Los que se encuentren inscritos en el SISFOH.

### Artículo 4.- Remuneración del personal docente y administrativo

La aplicación de esta ley no afectará el pago de las remuneraciones y demás beneficios laborales que gozan los docentes y administrativos durante el período en que rige los efectos de la presente ley.

Lima, 22 de abril de 2020

Maria Bartolo R.  
②

③

JAVIER MENDOZA MARQUINA

Javier Mendoza Marquina  
Congresista de la República  
①

Roberto E. Chavarria V.  
④

Sim Ni Hamani B.  
⑥

Edgar Orosion T.  
⑤



Lpderecho.pe



## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A raíz de la emergencia sanitaria en el país declarada por el gobierno central a consecuencia del COVID – 19, existe incertidumbre por parte de la población de estudiantes del nivel universitario superior para afrontar el pago de pensiones del año académico 2020 considerando la actual crisis económica que golpea en mayor y menor grado a las familias del país. Asimismo se prevé el incremento en las tasas de desempleo y recorte en los salarios; los cuales incrementaran más aún la crisis económica y la posibilidad de afrontar los compromisos de pagos por parte de los estudiantes; donde el Ejecutivo para mitigar y contrarrestar la actual crisis ha dispuesto una serie de medidas para evitar la afectación y reactivación de la economía.

La constitución política del Perú establece que la educación es un derecho de todos los ciudadanos del país, dado que prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad por lo que *“es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país”* (Artículo 14°).

La emergencia sanitaria que atraviesa el Perú ha suspendido el normal desarrollo de las actividades académicas presenciales y, además está poniendo el riesgo la continuidad de la formación profesional debido a los efectos negativos en la economía de los hogares de millones de peruanos.

A ello, la Constitución prevé esta continuidad educativa ya 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”*. Asimismo, añade que *“Se da prioridad a la educación en la asignación de recursos ordinarios del Presupuesto de la República”* (Artículo 16°).

Respecto a las garantías de la continuidad educativa de personas que no puedan cubrir los pagos de su educación, la Constitución en el Artículo 17° expresa que *“[...] En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuentan con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación. [...] Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa.”* Esto mismo se podría extender de manera excepcional para las universidades e institutos privados, dado que estamos en un contexto de emergencia como el que atraviesan todos los países del mundo.

Por otra parte, la reducción de pensiones en los institutos y universidades privadas, no estarían afectando la economía del país ni de las mismas universidades o institutos; dado que según el Artículo 19° de la constitución, *“Las universidades, institutos superiores y demás centros educativos constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su*

<sup>1</sup> <https://gestion.pe/peru/politica/walter-gutierrez-defensoria-plantea-que-no-se-pague-por-ahora-pensiones-de-colegios-y-universidades-de-abril-y-mayo-noticia/>



Lpderecho.pe





*finalidad educativa y cultural*", además que ahora ya no pagarán servicios de agua, luz, alquiler de locales, etc.

Por esta misma razón, los institutos y universidades públicas, en vista que son directamente financiadas por el Estado y en su gran mayoría, su población universitaria corresponden a la clasificación social D y E, por lo que pagar, por ejemplo, una matrícula y por trámites administrativos, podría significar un gran problema a su economía familiar o personal si fuera el caso de alguien que auto financie sus estudios.

La Defensoría del Pueblo<sup>1</sup>, respecto a la suspensión del desarrollo de clases presenciales de colegios y universidades, en el marco de la cuarentena por el coronavirus, también plantea que no se pague, por ahora, las pensiones de abril y mayo y así garantizar la continuidad educativa en la educación básica y superior.

## **ANTECEDENTES DE LA DECLARACIÓN DE EMERGENCIA SANITARIA A NIVEL NACIONAL**

Mediante el Decreto Supremo N° 008-2020-SA, se declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y se dictan medidas de prevención y control del COVID-19.

Mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, precisado por el Decreto Supremo N° 046-2020-PCM, se declara el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, y se dispone el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.

Que mediante Resolución Ministerial N° 160-2020 -MINEDU el Ministerio de Educación dispone el inicio del año escolar a través de la implementación de la estrategia denominada "aprendo en casa" a partir del 6 abril del 2020.

Que, mediante Decreto Supremo N° 051-2020-PCM, el gobierno decide prorrogar el Estado de Emergencia Nacional declarado mediante Decreto señalado y precisado por los Decretos Supremos N° 045- 2020-PCM, N° 046-2020-PCM y N° 064-2020-PCM, esto con la finalidad de que se prosiga con las medidas excepcionales para proteger la vida y la salud de la población, reduciendo la posibilidad del incremento del número de infectados por el COVID-19, sin afectar la prestación de los servicios básicos, así como la salud y alimentación de la población.

## **DESEMPLEO EN EL PERÚ EN EL CONTEXTO DE EMERGENCIA SANITARIA COVID-19**

En el año 2019 el Perú cerró el año con un crecimiento de 6.4% de desempleo con respecto al año anterior. Según el INEI, el año 2017, el 72.5% tiene un empleo informal, mientras que el 27.5% es parte del sector formal.

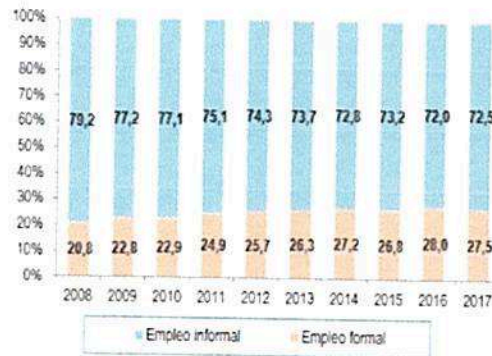


Lpderecho.pe



**Gráfico N° 01.** Perú: Tasa de desempleo formal a informal, 2008-2017 (Porcentaje)

Sin embargo, en el primer semestre del año 2020 se estima el mayor crecimiento de desempleo debido a la emergencia sanitaria que atraviesa el país.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares.

Según la publicación de RPP en su portal web el 02 de abril de 2020, sobre el desempleo debido a los efectos de Coronavirus en el Perú: *"Uno de cada cuatro trabajadores ya perdió su empleo en medio de la pandemia."* Es decir, durante la primera semana de abril, *"25% de trabajadores perdió su empleo y el bono de S/ 380 cubre el 70% de una canasta básica de alimentos para una quincena [...]"* Si miramos a detalle, *el nivel de vulnerabilidad se registra en familias que trabajan en el sector informal y que reciben ingresos diarios o semanales, y que no cuentan con capacidad de ahorro. Es decir, la mitad de los hogares urbanos en el Perú concentrados en los niveles socioeconómicos D y E. [...]"* Asimismo, indica que *se estima que el PBI caerá cada tres meses durante todo el año y cerrar el 2020 con una caída alrededor del 5%."*<sup>2</sup>

A este problema se suma la disposición del gobierno peruano que mediante Decreto de Urgencia N° 038-2020, ha facultado a las empresas a acogerse a la "suspensión perfecta de labores" que tendrá una vigencia de 90 días. Es decir, la interrupción de la obligación del trabajador de prestar servicios y del empleador de pagar remuneración, llegando a ser asumido por el Estado pero con sólo S/ 760.00, menos del mínimo vital. Estas decisiones políticas tendrán serias afectaciones en los hogares de ingreso medio, cuyos integrantes trabajan y apoyan a los miembros jóvenes en sus estudios superiores.

Con estas cifras vemos que la economía familiar es y será afectada de sustancialmente, lo que indica que habrá reajustes en los gastos familiares focalizándose en gastos fundamentales, por lo que será un problema serio que las familias puedan seguir cubriendo los gastos en la educación superior privada tanto en institutos y universidades.

En adición a esto, cabe mencionar que en esta emergencia sanitaria producto de COVID-19 es probable que se incrementen las tasas de pobreza en nuestro

<sup>2</sup> <https://rpp.pe/economia/economia/coronavirus-en-peru-uno-de-cada-cuatro-trabajadores-ya-perdio-su-empleo-en-medio-de-la-pandemia-noticia-1255964>



Lpderecho.pe





país. A nivel social podría generar un incremento de la pobreza general, como de la pobreza extrema durante el año 2020, incrementando la población vulnerable.

## LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL PERÚ

La educación es una parte esencial en el desarrollo de todo país, más aún la formación profesional. En el Perú, el sistema de educación superior se desarrolla a través de los institutos y universidades.

## POBLACIÓN E INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS

El sistema universitario en el Perú está conformado por universidades públicas y privadas. Según información de la SUNEDU<sup>3</sup>, hasta marzo de 2020, esta institución ha otorgado 93 licenciamientos (91 a universidades y 2 escuelas de posgrado), de ellos 46 corresponden a universidades públicas y 47 a universidades privadas. Igualmente, hasta la misma fecha, la superintendencia ha denegado la licencia a 41 universidades (40 privadas y 1 pública) y 2 escuelas de posgrado.

La población universitaria de las instituciones educativas privadas ha crecido más del doble en ocho años. De 474 mil a más de un millón de estudiantes. Por otro lado, los estudiantes de universidades públicas aumentaron moderadamente de 309 mil a 367 mil.<sup>4</sup>

## INSTITUTOS SUPERIORES Y POBLACIÓN ESTUDIANTIL

Los Institutos de Educación Superior Pedagógico - IESP e Institutos de Educación Superior Tecnológico - IEST, públicos y privados, son instituciones de educación superior no universitaria que ofrecen formación en carreras profesionales de no menos de cuatro ni más de ocho semestres académicos de duración. La supervisión, implementación y licenciamiento está a cargo del Ministerio de Educación.

Según la base de datos del MINEDU, se tiene 332 IESP<sup>5</sup> de los cuales 109 son públicas y 223 son privadas. Asimismo, existen 1003 IEST<sup>6</sup>, de los cuales 342 son públicas y 661 son privadas. Del total de estos IEST, 73 han logrado licenciamiento (67 son instituciones privadas y 6 públicas).

Según Rommy Urbano, directora de la Dirección General de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística del MINEDU, en una entrevista hecha en febrero de 2020, la población estudiantil de los IEST suma un total de 551 mil estudiantes.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> <https://www.sunedu.gob.pe/licenciamiento-institucional/>

<sup>4</sup> <https://infomercado.pe/sunedu-hay-mas-de-un-millon-de-estudiantes-de-universidades-privadas/>

<sup>5</sup> <http://www.minedu.gob.pe/superiorpedagogica/institutos/>

<sup>6</sup> <http://www.minedu.gob.pe/superiortecnologica/consulta-instituto.php>

<sup>7</sup> <https://noticia.educacionenred.pe/2020/02/minedu-lista-73-institutos-superiores-tecnologicos-licenciamiento-actualizado-192627.html>



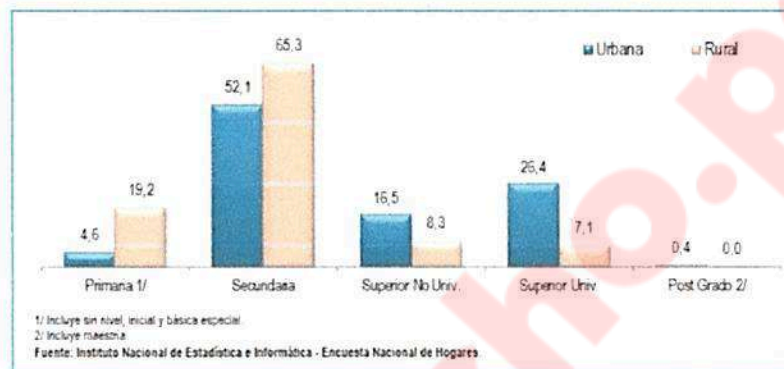


Lpderecho.pe

## LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN RIESGO DEBIDO A LOS EFECTOS DE LA EMERGENCIA SANITARIA

Los estudiantes universitarios están dentro del rango de 16 a 29 años de edad. Esta población geográficamente se encuentra ubicada con mayor presencia en las zonas urbanas con 42.9% a diferencia de las zonas rurales que tiene una presencia de 15.4% (INEI, 2018).

**Gráfico N° 02.** Perú: nivel de educación alcanzado por la población de 15 a 29 años de edad, según área de residencia, 2018. (Porcentaje)



Por otro lado, según el censo universitario de 2010, el 70.3% de estudiantes no autofinancia sus estudios; mientras que un 29.7% financia sus estudios por su propia cuenta.

**Cuadro N° 01.** Características económicas de los estudiantes universitarios, 2010.

¿Financia sus estudios por su cuenta (autofinanciamiento)?

Categorías	Casos	%	Acumulado %
No financia sus estudios por su cuenta	332,983	70.28	70.28
Si financia sus estudios por su cuenta	140,809	29.72	100.00
<b>Total</b>	<b>473,792</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>
<b>Ignorado :</b>	3		
<b>Fuente: PERÚ, II Censo Nacional Universitario 2010</b>			

De los dos cuadros, se observa que la población estudiantil del nivel superior se encuentra centralizado mayormente en las ciudades y financian sus estudios, principalmente, con la ayuda de un tercero. Por otra parte, vemos a un sector considerable de estudiantes que trabajan para financiar sus estudios. Siendo ellos, en este contexto, parte de la población vulnerable.



Lpderecho.pe



Por otro lado, las universidades privadas tienen una variada escala de pagos. Según la información en un artículo de Publimetro del 31/10/2018, las pensiones mensuales de las universidades varía desde los S/ 340.00 y S/ 1744.00.

UNIVERSIDAD	MATRÍCULA	N° DE ESC.	PENSIÓN		N° DE CUOTAS	COSTO DE CICLO	
			MÍNIMO	MÁXIMO		MÍNIMO	MÁXIMO
Pacífico	245	4	1,744	3,980	5	8,720	19,900
Utec	Variable	5	1,587	3,330	5	7,935	16,650
De Piura	515	5	1,499	3,213	5	7,330	16,065
De Lima	240	4	1,432	2,869	5	7,160	14,344
San Ignacio de Loyola	295	5	1,421	3,023	5	7,105	15,115
Cayetano Heredia	Variable	14	1,375	3,020	5	6,875	15,100
ESAN	350	5	1,325	3,040	5	6,625	15,200
UPC	Variable	25	1,323	3,700	5	6,615	16,500
Ricardo Palma	Variable	NO	1,250	2,100	5	6,250	10,500
LICAL	Variable	NO	1,240	2,690	5	6,200	13,450
Científica del Sur	350	4	1,200	2,500	5	6,000	12,500
Católica del Perú	Variable	5	1,149	3,458	5	5,745	17,340
Unife	5	5	1,080	1,870	5	5,400	9,350
Ruz de Montoya	150	5	1,000	2,100	5	5,000	10,500
San Martín de Porres	530	22	906	4,361	5	4,530	21,755
Peruana Utekin	700	NO	860	1,840	5	4,300	9,200
UTP	348	NO	760	790	5	3,800	3,950
Wiener	200	NO	585	940	5	3,425	4,700
Garcilaso de la Vega	105	NO	655	1,400	5	3,275	7,000
San Juan Bautista	250	NO	650	1,950	5	3,250	9,750
Privada del Norte	250	2	570	634	5	2,850	3,170
Cesar Vallejo	350	NO	550	650	5	2,750	3,250
Autónoma del Perú	350	2	500	550	5	2,500	2,750
SISE	250	NO	480	690	5	2,400	3,250
Ciencias y Humanidades	200	NO	470	650	5	2,350	3,250
Católica Síndes Sapientias	265/250	3	425	854	5	2,125	3,270
Bausata y Meza	195	NO	450	600	5	2,250	3,000
De las Américas	190	NO	440	570	5	2,200	2,850
Unid	150	NO	400	400	5	2,000	2,000
Alas Peruanas	Variable	NO	320	1,500	4	1,280	6,000

Fuente: Publimetro.<sup>8</sup>

Teniendo en cuenta este cuadro, vemos que la media de pago de pensiones universitarias está en el orden de S/ 1445.75 aproximadamente por estudiante de una institución universitaria privada, importe que en un contexto con altos índices de desempleo será difícil de ser cubiertas, dado que podrían ser destinadas para cubrir sus necesidades básicas.

En el contexto de emergencia sanitaria en el que nos encontramos, estos estudiantes que autofinancian sus estudios, requerirán de un empleo y no ser parte de la estadística de la población vulnerable.

De no tomarse medidas inmediatas para garantizar la educación superior en el país, esta emergencia sanitaria y sus efectos económicos influirá drásticamente en la continuidad educativa superior. Basta ver que en contextos normales, sin emergencia sanitaria, el nivel de educación alcanzado por la población joven de 15 a 29 años, sólo el 14,5% de los hombres y el 15,3% de las mujeres alcanzó estudiar superior no universitaria; el 21,0% de los hombres y el 24,1% de las mujeres logró estudiar superior universitaria y solo el 0,4% de los hombres y el 0,3% de las mujeres consiguió estudiar un postgrado o maestría (INEI, 2018).<sup>9</sup> Si esto ha sucedido en un contexto donde la economía crecía sostenidamente en comparación de otros países, ahora que atravesamos una crisis de alcance

<sup>9</sup> [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1529/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1529/libro.pdf)

<sup>10</sup> <https://gestion.pe/peru/covid-19-asiste-peru-educacion-superior-mas-de-65000-jovenes-dejaron-de-estudiar-ante-avance-del-covid-19-en-peru-noticia/?ref=gesr>



Lpderecho.pe





global, los indicadores serán aún menores, porque no todos podrán tener la capacidad económica para garantizar sus estudios.

En una entrevista hecha a Julio Cárdenas, presidente de la Asociación de Institutos y Escuelas de Educación Superior, y publicado el 14/04/2020 por el Diario Gestión, alerta que *"el sector de educación superior tecnológica se encuentra en emergencia ya que solo en el primer semestre del año, más de 65,000 estudiantes no se han matriculado y calculan que en los próximos meses hasta 170,000 estudiantes más podrían abandonar sus estudios si es que no se toman medidas concretas y rápidas."* Las razones de esta situación radican en que el *"73% de los estudiantes que se matriculan en un instituto o escuela proviene de familias de los sectores económicos C y D"*, los cuales están siendo afectados severamente por la crisis económica que atraviesa el país a causa del avance del Covid-19. Asimismo, Cárdenas afirma que *"el 50% de los estudiantes se pagan sus estudios trabajando en el sector servicios, quienes han perdido sus empleos y otra parte importante son subvencionados por sus familias que se encuentran en el sector informal, que también ha sido impactado"*.<sup>10</sup>

Si bien existen ciertas medidas tomadas por las universidades e institutos, a pedido de la SUNEDU e INDECOPI en beneficio de los estudiantes como la reprogramación de matrículas, pagos o mensualidades pero no ha sido suficiente. Se necesita también el apoyo del gobierno en esta difícil situación para sobrellevar esta emergencia de la mejor manera y que los jóvenes -el futuro de nuestro país- no trunquen sus proyectos de vida.

Finalmente, esta propuesta legislativa permitirá evitar que más de un millón de estudiantes de educación superior dejen de estudiar y pasen a la estadística de estudiantes desempleados y sin estudio.

## **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La presente iniciativa legislativa no genera gastos al Estado dado que no se busca subvencionar ningún gasto, sino desarrollarse en conformidad al artículo 79° de la Constitución Política del Perú. De aprobarse la presente propuesta de ley, el Estado no dispondrá ni comprometerá partida presupuestal, ni sujeta transferencia financiera alguna, sino estará a cargo de la partida presupuestal institucional que corresponda a cada universidad e instituto público.





Lpderecho.pe

### **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente norma no se contrapone con la normatividad vigente, por el contrario, busca establecer excepcionalmente un beneficio a los estudiantes de universidades e institutos procedentes de familias vulnerables como una medida de mitigación de los efectos de la emergencia sanitaria. Al finalizar el año 2020, la presente norma deja de tener vigencia.

### **VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

Política de Estado 12 "Acceso Universal a una educación pública gratuita y de Calidad.

Lpderecho.pe



Lpderecho.pe