



Proyecto de Ley N° 9377/2024-CR



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



LEY QUE RECONOCE EL TRABAJO DE VOLUNTARIADO COMO PRÁCTICAS PRE PROFESIONALES Y EXPERIENCIA CURRICULAR DE LOS ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA Y NO UNIVERSITARIA A NIVEL NACIONAL

El grupo parlamentario **PERÚ LIBRE**, a iniciativa del Congresista de la República que suscribe, **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS**, ejerciendo el derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL

LEY QUE RECONOCE EL TRABAJO DE VOLUNTARIADO COMO PRÁCTICAS PRE PROFESIONALES Y EXPERIENCIA CURRICULAR DE LOS ESTUDIANTES DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA Y NO UNIVERSITARIA A NIVEL NACIONAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto reconocer la certificación emitida por persona natural o jurídica constituidas como organización de voluntarios, sin fines de lucro, como prácticas pre profesional y experiencia curricular para la formación de su hoja de vida de los estudiantes de educación superior universitaria y no universitaria a nivel nacional, correspondiendo modificar el Artículo 11 de la Ley N° 28238 Ley General de Voluntariado.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad, promover el desarrollo humano y reconocimiento al trabajo del voluntariado que vienen realizando los jóvenes estudiantes de educación superior universitaria y no universitaria de entidades públicas o privadas, sean consideradas como prácticas pre profesionales y como parte de su experiencia curricular para la formación de su hoja de vida, de acuerdo a su especialidad o perfil formativo.

Artículo 3.- Modificación del artículo 11 de la Ley N° 28238 de la Ley General del Voluntariado

"Artículo 11.- Certificación

Los voluntarios recibirán un certificado por los servicios prestados de parte de las organizaciones de voluntarios donde realicen sus actividades o de las instituciones beneficiarias de los servicios, *en el cual se consignará, la identificación del personal que ejerció el voluntariado, el inicio y el término del voluntariado,*





EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1 Fundamentación jurídica

De acuerdo a la Constitución Política¹ del Perú establece que:

"Artículo 13°.- Educación y libertad de enseñanza

La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza (...)"

"Artículo 14°.- Educación para la vida y el trabajo

(...)

La educación promueve el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica y las artes, la educación física y el deporte. Prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad.

(...)"

"Artículo 18°.- Educación Universitaria

(...)

Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico."

"Artículo 23°.-

(...)

El estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo (...)"

Según la Ley N° 31224², Ley de organización y funciones del Ministerio de Educación, en su artículo 3, afirma que:

"Artículo 3°.- Sector educación

El sector educación se encuentra bajo la conducción y rectoría del Ministerio de Educación. Está conformado por este, sus entidades y organismos dependientes o adscritos. En ejercicio de su potestad rectora, comprende, además, a las instituciones privadas, así como aquellas de los niveles de gobierno nacional, regional y local que realizan actividades vinculadas a las competencias establecidas en la presente ley y que tienen impacto directo o indirecto en la educación."

¹ Constitución Política del Perú

² Ley N° 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación



De acuerdo a la Ley N° 28238³, Ley General del Voluntariado establece que:

"Artículo 11°.- Certificación

Los voluntariados recibirán un certificado por los servicios prestados de parte de las organizaciones de voluntarios donde realicen sus actividades o de las instituciones beneficiarias de los servicios.

Los certificados a que se refiere el párrafo anterior deberán ser tomados en cuenta para la formación de su hoja de vida".

De acuerdo al Decreto supremo N° 003-2015-MIMP⁴, Reglamento de la Ley N° 28238, establece que:

"Artículo 4.- Acciones de voluntariado

(...)

4.3. *Es una actividad que se realiza sin mediar alguna forma de contraprestación por el servicio brindado".*

De otro lado, el Tribunal Constitucional establece un mandato dirigido al legislador a fin de adoptar determinadas medidas sobre la educación universitaria, conforme se indica en el fundamento 7 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 00019-2011-PI/TC:

"Por consiguiente, el Congreso debe adoptar determinadas medidas vinculadas con el régimen universitario y la educación en este nivel, en la búsqueda de promover ciertos fines de la educación universitaria constitucionalmente impuestos, tales como "el desarrollo integral de la persona humana" (artículo 13°) y "la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica" (artículo 18°).

1.2 Análisis general

Según la Constitución Política del Perú en su artículo 13, afirma que "la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana"; asimismo, la Ley Nro. 28044, Ley general de educación, en su artículo 3, señala que "la educación es un derecho fundamental de la persona y de la sociedad. El Estado garantiza el ejercicio del derecho a una educación integral y de calidad para todos y la universalización de la Educación Básica. La sociedad tiene la responsabilidad de contribuir a la educación y el derecho a participar en

³ Ley N° 28238, Ley General del Voluntariado

⁴ Decreto Supremo N° 003-2015-MIMP, Reglamento de la Ley N° 28238, Ley General del Voluntariado





“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junin y Avacucho”

su desarrollo”; es decir que, de acuerdo a la normatividad señalada, el estado está obligado por mandato imperativo de la ley a garantizar que todos los integrantes de la sociedad ejerzan de este derecho fundamental.

Ahora bien, a finales de la década del 1990, la demanda de educación superior tuvo un aumento de egresados de secundaria a nivel nacional, generando una presión en los jóvenes estudiantes y sus familias que con el objetivo de continuar con sus estudios deben de acceder a la educación universitaria y técnica, de acuerdo a las posibilidades económicas de cada realidad, logrando una notoria desigualdad social por los servicios educativos.

Sin embargo, actualmente la cantidad de postulantes excede largamente cada año, tal es así que la tasa de matrícula a educación superior de mujeres y hombres entre 17 a 24 años de edad según ámbito geográfico va en aumento de un 55.8% durante el 2012 a un 60.9% al 2022, de acuerdo al reporte del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI.

Lo que significa que gran parte de nuestra juventud aún mantiene la convicción de que *“La educación es nuestro pasaporte para el futuro, porque el mañana pertenece a la gente que se prepara hoy”* (Malcolm X), sin embargo, después de la pandemia, se ha visibilizado otra gran problemática, pues la baja calidad de la educación remota generó que muchos de los egresados de educación superior hoy no puedan tener las facilidades para acceder a las prácticas pre profesionales que son un requisito la obtención su grado de bachiller y en otros casos miles de técnicos y profesionales, no pueden acceder al mercado laboral por la falta de experiencia curricular, no pudiendo aplicar a trabajos competitivos afines con su carrera de estudios, generando deserción, desempleo y en muchos casos hasta problemas de salud causados por la angustia mental angustia que devienen en muchos en migración fuera del país en busca de mejores oportunidades laborales dejando de lado los grados académicos obtenidos en nuestro país.

Razón por la cual, es momento de buscar alternativas de solución en favor de nuestra juventud de estudiantes de educación superior de pre grado y egresados a nivel nacional, que les permitan facilitar la obtención de acreditaciones académicas y su acceso al mercado laboral, mediante el voluntariado, una loable actividad donde el voluntario no solo desarrolle habilidades socio emocionales en beneficio de la sociedad, sin recibir compensación económica alguna, pero si otorgándoles la calidad de prácticas pre profesionales y experiencia laboral siempre que la actividad sea a fin a su rama de estudios.





1.3 Fundamentación fáctica de la iniciativa legislativa

La educación superior no es obligatoria en el Perú, es más bien una opción de educación adicional para quienes han completado la educación básica en el nivel de secundaria y desean continuar estudios profesionales, artísticos o técnicos. Así, la demanda por educación superior puede aproximarse en términos de quienes, habiendo completado la secundaria, materializan su deseo de continuar estudios superiores mediante su postulación a alguna institución educativa de este nivel, o en términos de quienes, habiendo postulado, acceden a una vacante, es decir, de quienes ingresan. También es posible aproximar la demanda por educación superior en términos de quienes se encuentran cursando estudios superiores, es decir, analizando la matrícula, en tanto no todos los que ingresan a una institución de educación superior se matriculan en dicha institución.

De acuerdo a la tasa neta de matrícula a educación superior de mujeres y hombres de 17 a 24 años de edad según ámbito geográfico hay un incremento notorio en el acceso a los institutos técnicos y universidades públicas y privadas a nivel nacional, tal y como a continuación se detalla:

PERÚ: Tasa de matrícula a educación superior de mujeres y hombres de 17 a 24 años de edad, según ámbito geográfico (Porcentaje)

Ámbito Geográfico / Sexo	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nacional											
Mujeres	29.8	30.6	31.7	30.9	33.1	32.8	32.4	32.3	27.1	31.1	32.8
Hombres	26.0	27.4	27.9	27.4	28.6	28.6	29.9	30.1	23.1	25.4	28.1
Área de Residencia											
Urbana											
Mujeres	34.5	34.8	35.4	34.3	37.0	36.7	35.9	35.4	29.3	34.0	35.5
Hombres	30.4	31.5	32.0	31.0	32.2	32.1	33.6	33.3	24.8	28.1	31.0
Rural											
Mujeres	13.3	15.2	17.7	17.3	16.5	16.3	16.3	17.9	17.3	18.2	20.9
Hombres	12.6	14.1	14.2	15.1	15.7	15.7	16.0	17.1	15.6	15.3	17.5
Región Natural											
Costa											
Mujeres	32.2	32.5	33.5	32.9	35.9	34.5	34.5	33.4	27.2	31.9	34.4
Hombres	27.8	28.6	31.0	29.2	30.2	30.3	33.0	32.7	24.7	26.7	28.7
Sierra											
Mujeres	28.2	29.6	30.7	29.8	31.7	32.7	32.4	32.7	28.8	33.0	31.6
Hombres	26.5	28.1	25.5	27.7	29.6	28.9	28.4	29.2	22.8	27.5	31.4
Selva											
Mujeres	23.2	24.4	25.7	23.7	22.3	24.2	22.2	25.6	21.4	22.0	28.0
Hombres	17.6	21.1	20.5	18.6	19.1	20.3	19.7	19.8	16.8	15.1	17.2

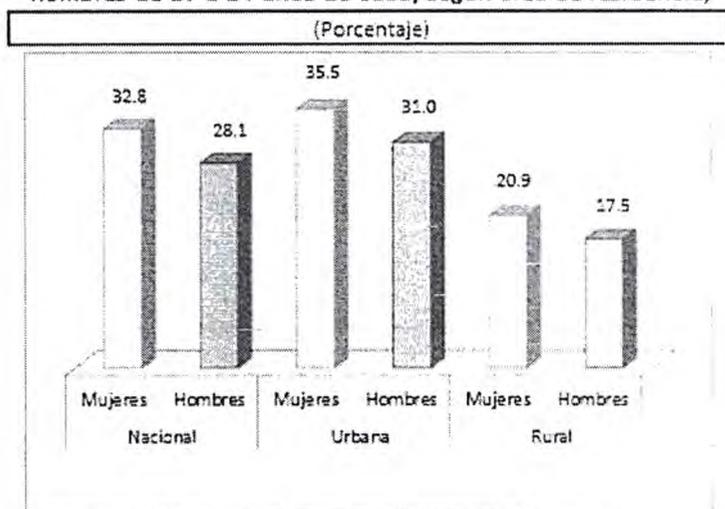
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- Encuesta Nacional de Hogares.



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
 "Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junin y Ayacucho"

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

Tasa neta de matrícula a educación superior de mujeres y hombres de 17 a 24 años de edad, según área de residencia,



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

Lo cual significa que durante las últimas dos décadas el acceso a la educación superior se ha incrementado significativamente en el país, generando una juventud más preparada académicamente para los retos del mercado laboral.

1.4 Retos de los estudiantes de educación superior

Actualmente, muchos de los jóvenes que se encuentran cursando sus estudios de pregrado y los egresados de las instituciones de educación superior universitaria y no universitaria pública y privada, se encuentran limitados por el diseño curricular de cada especialidad de acuerdo los criterios de casa de estudios, donde muchas de ellas condicionan la obtención del grados y títulos, como es el caso del bachillerato, que si bien es automático en la práctica requiere en muchos casos y de acuerdo a las disposiciones de cada casa de estudios de las denominadas practicas pre profesionales, las cuales son en muchos casos realizadas de acuerdo sus repositorios, contrario al numeral 45.1 del artículo 45° de la Ley N° 30220, Ley Universitaria donde se establece que para la obtención del Grado de Bachiller se requiere "requiere haber aprobado los estudios de pregrado, así como la aprobación de un trabajo de investigación y el conocimiento de un idioma extranjero, de preferencia inglés o lengua nativa", sin embargo, en la realidad muchos de las universidades exigen a los estudiantes el citado certificado de prácticas pre profesionales, que debe



contener los datos del titular, horas de las prácticas realizadas, entidad que lo emitió, como un pre requisito adicional en virtud de la autonomía universitaria.

Por otra parte, una vez obtenido el título de profesional, o técnico, la gran mayoría de estos jóvenes se enfrentan a otro gran obstáculo, en virtud de que no logran obtener una plaza laboral al no contar con la experiencia profesional requerida en el sector público o privado, donde para obtener una plaza competitiva se requiere de experiencia profesional general y específica.

En ese sentido, la situación es más grave si se toma en cuenta la alta tasa de informalidad laboral en el Perú, que representa el 72,0% de la población económicamente activa ocupada total (PEAO). En el caso de la población joven, dicho indicador alcanza el 78,0%, es decir, por cada joven con un empleo formal existen 3,5 jóvenes informales. Sin embargo, se ha logrado avanzar en los últimos seis años pues dicha tasa era de 84,4% en el año 2010. Considerando que los jóvenes cuentan con menor capacitación y experiencia laboral, una forma positiva de ver esta realidad es que el empleo informal puede ser un primer paso de su incorporación al mercado laboral.

Razón por lo cual, se debe proponer alternativas adicionales que permitan a nuestros jóvenes poder fortalecer su hoja de vida, en ese sentido, consideramos que las labores voluntariado, es una de las alternativas que en la actualidad se ajustan a los intereses de la juventud que mediante dicha actividad pueden no solo fortalecer sus capacidades interpersonales sino una alternativa para fortalecer sus perfiles profesionales.

El voluntariado, es la acción solidaria por medio del cual se da respuesta a las necesidades, problemas e intereses sociales para mejorar la vida de la colectividad en los campos social, cultural, educativo, medio ambiente, salud, derechos humanos, emergencia y socorro, entre otros.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce explícitamente a los grupos de voluntarios como actores para alcanzar los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS⁵.

Esto ha sido el resultado de un proceso de consultas exhaustivas conducido por las Naciones Unidas, que ha implicado a más de ocho millones de personas y que resumió como se indica a continuación el Secretario General de las Naciones Unidas en su informe de síntesis sobre la Agenda después de 2015, *El camino hacia la dignidad para 2030*.

⁵ <https://www.unv.org/es/el-voluntariado-y-los-objetivos-mundiales>



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Avacucho"

"Mientras procuramos crear la capacidad e impulsar la aplicación de la nueva agenda, las actividades voluntarias pueden pasar a ser otro poderoso medio para la aplicación de la agenda en distintos sectores. El voluntariado puede contribuir a ampliar y movilizar a las sociedades y lograr la participación de las personas en la planificación y la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel nacional. Además, los grupos de voluntarios pueden ayudar a adaptar la nueva agenda a nivel local proporcionando nuevos espacios de interacción entre los gobiernos y las personas orientados a la adopción de medidas concretas, susceptibles de aplicarse en mayor escala".

No es posible lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible sin una gran diversidad de personas comprometidas en todas las etapas, en todos los niveles y en todo momento. El voluntariado es una vía poderosa para que cada vez más gente se una a la causa. El voluntariado y los voluntarios están ampliando el espacio en el cual alcanzamos el futuro que queremos al involucrar cada vez a más personas en la planificación local y nacional, y en la acción para cumplir con la Agenda 2030.

El voluntariado refuerza el compromiso cívico, protege la inclusión social, afianza la solidaridad y solidifica el sentido de apropiación de los resultados de desarrollo. Además, el voluntariado tiene un importante efecto dominó. Inspira a otras personas e impulsa las transformaciones requeridas para que los Objetivos de Desarrollo Sostenible arraiguen en las comunidades.

Finalmente, los Objetivos de Desarrollo Sostenible requieren una "revolución de los datos" para reunir y analizar datos desagregados con el fin de supervisar el progreso. Los voluntarios ayudan a medir el progreso en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible gracias a la recopilación de datos, el aporte de experiencia y el apoyo a formas participativas de planificación y seguimiento. El voluntariado, como forma de compromiso cívico, es una forma de reforzar los mecanismos de rendición de cuentas de ciudadanos/Estado para las décadas futuras.

Si bien, de conformidad con la Ley N° 28238, Ley General de Voluntariado, la labor del voluntariado se debe realizar sin fines de lucro, en forma gratuita y sin vínculos ni responsabilidad contractual alguna, el Estado debe reconocer la labor de los voluntarios en las instituciones públicas o privadas, comunidades campesinas y nativas entre otros, otorgando como único incentivo el reconocer su labor de voluntario en la certificación por sus servicios prestados la categoría de *prácticas pre profesionales y con experiencia curricular, siempre que los servicios prestados sean afines a su carrera universitaria y no universitaria públicas o privadas a nivel nacional.*





Sin embargo, dado que en la realidad actual el empleador promedio no otorga la debida importancia a las labores de voluntariado, por lo que la presente iniciativa tiene por finalidad promover el reconocimiento al trabajo del voluntariado que vienen realizando los jóvenes estudiantes de educación superior universitaria y no universitaria públicas o privadas, sean consideradas como prácticas pre profesionales y como parte de su experiencia curricular para la formación de su hoja de vida, siempre que los servicios prestados sean afines a su especialidad o perfil formativo.

En ese sentido, lo que se busca con la presente iniciativa legislativa es únicamente equiparar las actividades de voluntariado con las prácticas preprofesionales y como experiencia curricular para la formación de la hoja de vida de los estudiantes de educación superior universitaria y no universitaria a nivel nacional, el mismo que guarda relación con el fin constitucional de brindar una formación integral a los estudiantes sea universitarios y no, máxime si el voluntariado *"comprende actividades de interés general para la población, como: actividades asistenciales, sanitarias, de servicios sociales, cívicas, de capacitación, culturales, científicas, deportivas, de cooperación al desarrollo, de defensa del medio ambiente, de saneamiento, vivienda, urbanismo, de defensa de la economía o de la investigación, de desarrollo de la vida asociativa, de promoción del voluntariado entre otras de naturaleza análoga, tendientes al bien común"*⁶.

II. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no genera gasto adicional al Estado. Por el contrario, su aprobación generará que el Estado cumpla de con velar por el derecho irrestricto a la Educación, como medio para motivar a la juventud a realizar las labores de voluntariado en beneficio de la sociedad teniendo como único incentivo que su labor realizada se considere como practicas pre profesionales y cuente como parte de su experiencia curricular para la formación de su hoja de vida.

Adicionalmente, consideramos que la presente iniciativa legislativa busca alcanzar el desarrollo integral de la persona humana, a través de una formación humanista y solidaria.

En ese sentido, el hecho de equiparar el voluntariado con las practicas preprofesionales y como experiencia curricular para la formación de su hoja de vida de los estudiantes de educación superior universitaria y no universitaria a nivel nacional, no implica percepción alguna de beneficio pecuniario a favor

⁶ Artículo 2º de la Ley N° 28238 – Ley General del Voluntariado, modificado por el artículo 2º del Decreto Legislativo N° 1294.

del/la voluntario/a en la medida que se trata de una medida de promoción a dichas actividades como parte de la formación integral de los estudiantes.

III. ANALISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Los efectos de la norma sobre la legislación nacional, no contravienen ninguna norma de carácter constitucional, por el contrario tienen como efecto promover el reconocimiento al trabajo del voluntariado que vienen realizando los jóvenes estudiantes de educación superior universitaria y no universitaria públicas o privadas, sean consideradas como prácticas pre profesionales y como parte de su experiencia curricular para la formación de su hoja de vida, modificando para dicho fin la Ley 28238 - Ley General del Voluntariado.

Asimismo, al amparo del artículo 18° de la Constitución Política del Perú se concluye que **el fin último de la educación universitaria no es la institucionalización de profesiones**, sino la formación de profesionales, entendidos éstos como egresados universitarios con una colocación laboral digna. Es ése el mandato del artículo 14° de la Constitución, al señalar que **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.**

Es evidente que cuando este dispositivo constitucional precisa que la educación debe preparar para el trabajo hace especial referencia a la educación universitaria por ser ésta la técnicamente dirigida a llevar en dignidad la fase laboral de la vida del ser humano profesional.

En ese sentido, la institucionalización de profesiones no debe ser vista como un fin en sí mismo, sino como un medio para alcanzar la finalidad de formar profesionales con capacidad efectiva de ejercer un trabajo digno.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda armonía con el Acuerdo Nacional, política N° 11⁷ sobre Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación en virtud que el Estado (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; (b) fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil; (c)

⁷ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/11-promocion-de-la-igualdad-de-oportunidades-sin-discriminacion/>.



SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS



"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Avacucho"

fortalecerá una institución al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género y (d) dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo.

Lima, 22 de octubre de 2024.

