



Proyecto de Ley N° 4578 / 2010-UR

CONGRESO DE LA REPUBLICA  
AREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO  
16 DIC 2010  
**RECIBIDO**  
Firma: ..... Hora: 10:40

**LEY QUE RESGUARDA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA**

La **Célula Parlamentaria Aprista**, a iniciativa del Congresista de la República **Alejandro Arturo Rebaza Martell**, conforme al artículo 107° de la Constitución Política y de acuerdo al artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

**LEY QUE RESGUARDA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA**

**ARTÍCULO 1.-**

La presente Ley tiene por objeto resguardar el derecho de los estudiantes universitarios a continuar sin interrupciones su formación profesional.

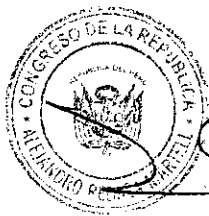
**ARTÍCULO 2.-**

Prohíbese a las universidades públicas y privadas del país el condicionamiento de la asistencia a clases ni la evaluación de los alumnos al pago de las pensiones u otros conceptos.

**ARTÍCULO 3.-**

Las universidades pueden retener los reportes de notas, certificados, entre otros, correspondiente a períodos no pagados siempre que se haya informado de esto a los usuarios al momento de la matrícula.

Lima, diciembre de 2010



*Ceballos*  
ALEJANDRO A. REBAZA MARTELL  
Congresista de la República

*Julio Hernandez P.*  
Julio Hernandez P.

*[Signature]*  
AUTORIZADO  
*[Signature]*  
LEON B.

*[Signature]*  
ANIBAL HUIZAR

*[Signature]*  
H. COLEMAN

*[Signature]*

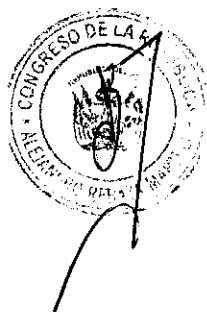
*[Signature]*  
H. COLEMAN

*[Signature]*

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho a la educación universitaria se encuentra desarrollado constitucionalmente en el artículo 18° de nuestra Carta Magna y legalmente en la Ley N° 23733 – Ley Universitaria.

El Tribunal Constitucional peruano ha desarrollado el carácter fundamental del derecho a la educación universitaria, señalando que "... es preciso destacar que el derecho fundamental a la educación universitaria no sólo garantiza, entre otros, el derecho de acceso a la universidad en condiciones de igualdad (previo cumplimiento de los requisitos que razonablemente se impongan al respecto), sino también del derecho a permanecer en ella libre de limitaciones arbitrarias mientras se desarrolle el estudio y la actividad de investigación, e incluso el derecho a la obtención del respectivo título universitario una vez cumplidos los requisitos académicos y administrativos correspondientes. (...)"<sup>1</sup>



Dentro de un Estado cuyo fin supremo es la persona humana y el respeto de su dignidad, la educación resulta la piedra angular del desarrollo de una sociedad libre y democrática en la que se viva bajo las reglas del estado de derecho.

Como señala el profesor Peter Hâberle: "Los fines de la educación se constituyen en condiciones de base de la Constitución del pluralismo y de la libertad. La Constitución de la libertad depende de que pongan al descubierto los contenidos de la educación, ya que la apertura de la sociedad y la Constitución solamente pueden sostenerse frente al transfondo de sustancias educativas y culturales. Ambos se condicionan mutuamente, del mismo modo como la libertad y la obligación se corresponden (...)."<sup>2</sup>

Si bien es cierto, en nuestra Constitución Política no se garantiza el acceso gratuito a la educación universitaria, a diferencia de la educación básica regular, sí se establece el rol tuitivo del Estado en la prestación de este servicio público. De esta forma el Artículo 18 de nuestra Carta Fundamental prescribe que "Las universidades se rigen por sus propios estatutos **en el marco de la Constitución y de las leyes.**" (las negritas son nuestras)

<sup>1</sup> STC del 03 de marzo de 2005, recaída en el expediente 04232-2004-AA. Fundamento 21.

<sup>2</sup> HABERLE, Peter. El Estado Constitucional. México, Universidad Nacional Autónoma de México. 2001, Pág. 189.

Es clara la importancia de la autonomía de las universidades consagrada en la Constitución Política para el libre desarrollo de sus actividades científicas, académicas, etc., que posibiliten a los estudiantes la formación de un genuino pensamiento propio, alimentado por sus valores, ideas, principios, intereses, etc. Pero, lógicamente, dicha autonomía universitaria "... puede ser objeto de una determinación legislativa en cuanto a su extensión, siempre que ésta respete y permita desarrollar las ideas nucleares y los contenidos esenciales que la Constitución ha fijado sobre la materia. Esta capacidad de autorregulación prevista en la Constitución y verificable en la práctica a través de la aprobación de sus propios estatutos y reglamentos, exige el correlativo deber institucional de respetar los principios constitucionales de coherencia y armonía asegurando simultáneamente el goce pleno del resto de los derechos fundamentales consagrados en la Norma Fundamental. Así la normatividad interna de la universidad no puede desconocer los derechos de sus miembros a la igualdad, intimidad, tutela jurisdiccional, entre otros."<sup>3</sup>

No debe confundirse pues, autonomía con autarquía.

Dentro de este contexto, es necesario que legislativamente se brinden las garantías para que quienes desean formarse profesionalmente al interior de un claustro universitario, gocen de las condiciones necesarias para desenvolverse académicamente en la mejor de las formas.



Muchas de estas garantías ya se encuentran plasmadas en la Ley N° 23733 – Ley Universitaria, la misma que regula el régimen académico, administrativo, normativo y económico de las universidades peruanas, estableciendo, entre otros cuales son los fines de las mismas y los deberes y derechos de sus estudiantes.

Debe mencionarse también que el Decreto Legislativo N° 882 – Ley de Promoción de la inversión en la Educación, abre las puertas a que no sólo las personas jurídicas sin fines de lucro sean quienes promuevan y dirijan una universidad, sino también empresas privadas con un ánimo de obtener rentas.

Lógicamente, independientemente del tipo de persona jurídica que dirija una universidad (lucrativa o no), dado éstas que brindan un servicio público que permite el ejercicio de un derecho fundamental, se encuentran sometidas a los principios constitucionales y regulaciones legales previstas para ellas.

---

<sup>3</sup> STC del 03 de marzo de 2005, recaída en el expediente 04232-2004-AA. Fundamento 23.

Al revisar la correlación entre deberes y derechos de los estudiantes universitarios frente a la universidad, advertimos que existe un atisbo de indefensión en desmedro de los estudiantes universitarios que pagan alguna renta como contraprestación de la percepción del servicio educativo.

Si nos detenemos a analizar el artículo 58° de la Ley Universitaria, observamos que en su literal e) se señala que los estudiantes tienen derecho a "Utilizar los servicios académicos y de bienestar y asistencia que ofrece la Universidad, así como los demás beneficios que establece la ley en su favor." La teleología de este dispositivo nos indica que se busca garantizar el libre acceso de los estudiantes a los servicios educativos, obviamente dentro de las condiciones establecidas legalmente y en el estatuto de cada universidad.

Sin embargo, somos testigos directos de circunstancias en que la falta de pago oportuno por parte de los estudiantes universitarios de algunas cuotas de la pensión de enseñanza, acarrea que algunas universidades les impidan el ingreso a clases y la rendición de exámenes, perjudicándolos en el desarrollo de su carrera universitaria y privándolos de la posibilidad de una formación profesional plena.



Por otro lado, cierto es que las universidades, en especial aquéllas de naturaleza privada, necesitan de los recursos que les permitan brindar un servicio educativo de excelencia, siendo indispensable que adopten medidas para asegurar el cobro de las pensiones u otros. Empero, nos parece demasiado gravosa la implementación de medidas que limiten el normal ingreso a clases y la rendición de exámenes, mas aun cuando la circunstancia de una eventual falta de pago de las obligaciones pecuniarias asumidas por el estudiantado, puede luego ser subsanada; sin embargo, el perjuicio resultante de la inasistencia a clases y exámenes, difícilmente podrá ser revertido.

Claro está que el dinero tiene un costo en el tiempo y que la falta de pago oportuno acarrea una contingencia financiera para la universidad; pero, para ello existen ya en nuestro ordenamiento jurídico medidas compensatorias como la mora, intereses, etc.

En este sentido consideramos necesaria la expedición de una norma que resguardando el derecho de los estudiantes universitarios a continuar sin interrupciones su formación profesional, prohíba a las universidades públicas y privadas del país el condicionamiento de la asistencia a clases ni la evaluación de los alumnos al pago de las pensiones u otros conceptos.

Naturalmente, no se está pidiendo a las universidades que actúen como beneficencias, por lo que se establece que éstas pueden retener los reportes de notas, certificados, entre otros, correspondiente a períodos no pagados siempre que se haya informado de esto a los usuarios al momento de la matrícula. Para la matrícula en un nuevo semestre o ciclo académico, lógicamente, las universidades podrán requerir que el estudiante se encuentre al día en el pago de sus pensiones.

Una prohibición similar ya fue implementada mediante la Ley N° 27655 – Ley de Protección de la Economía Familiar respecto al pago de pensiones en Centros y Programas Educativos privados, la misma que modificando la Ley N° 26549 – Ley de Centros Educativos Privados, prohíbe el condicionamiento de la asistencia a clases y rendición de exámenes al pago de las pensiones correspondientes. Esta norma excluye expresamente a los Institutos y Escuelas Superiores y Universidades.

### **ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO**



Dada la naturaleza de esta iniciativa legislativa, no es factible realizar (por lo menos de forma pacífica) una estimación monetaria de la misma, que nos lleve a determinar si implica un egreso real de dinero del Tesoro Público. No obstante ello, un análisis simple nos conduce a establecer que esta propuesta no represente gasto público, por lo que hemos cumplido con el mandato contenido en el artículo 79° de la Constitución Política.

Identificamos un costo claro (no dinerario desde luego) de esta propuesta. La posibilidad de limitar a las universidades públicas y privadas la utilización de una medida de coerción para el cobro de las pensiones adeudadas por los estudiantes universitarios. Sin embargo, a su vez, mantener esta posibilidad también tiene un costo: la restricción del acceso a los estudiantes a clases y a la rendición de exámenes en desmedro del ejercicio pleno del derecho fundamental a la educación universitaria.

En consecuencia, en el caso concreto y a nuestra consideración, un análisis costo-beneficio (a la luz del criterio del criterio de eficiencia de Kaldor – Hicks) de la regla propuesta nos informa que el beneficio de prohibir a las universidades públicas y privadas la utilización de una medida de coerción, como la que es materia del presente proyecto de Ley, para el cobro de las pensiones adeudadas por los estudiantes universitarios es mucho mayor que el costo que la misma acarrea.



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

La presente iniciativa legislativa establece la prohibición a las universidades, tanto públicas como privadas, de condicionar a sus estudiantes el libre acceso a clases y la rendición de los exámenes correspondientes, al pago de las pensiones respectivas.

De esta manera se refuerzan los derechos establecidos en la Ley N° 23733 – Ley Universitaria y se permite la consecución de los principios y valores establecidos en el artículo 18° de nuestra Constitución Política.

Lima, diciembre de 2010

