

PROYECTO DE LEY Nro. 4935/2015-CR

**LEY DE PROMOCION Y FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR TECNICA DIRIGIDA A POBLACIONES RURALES**

El Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia a iniciativa del **CONGRESISTA JUAN DONATO PARI CHOQUECOTA**, en ejercicio del derecho conferido por el Art. 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con el Art. 75 y 76 (2), del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

**LEY DE PROMOCION Y FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR TECNICA DIRIGIDA A POBLACIONES RURALES**

**I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La educación como derecho humano y bien público permite a las personas ejercer sus derechos fundamentales; contribuye al crecimiento económico; reduce las desigualdades y brechas sociales, la discriminación y la exclusión social; disminuye los conflictos y amplía las oportunidades para que las personas vivan con dignidad.

Las tendencias mundiales plantean transformaciones tecnológicas a las que debemos encaminarnos, tomando en cuenta las visiones de desarrollo y la preparación educativa y laboral que requerimos como país para enfrentarlas. Está ampliamente demostrado que los países con sistemas educativos de calidad y con mayores tasas de cobertura en educación superior, logran más y mejor desarrollo, lo que se evidencia en menores niveles de pobreza.

Pese al crecimiento económico de los últimos años propiciado por los altos precios de las materias primas en el mercado internacional, no se ha logrado garantizar el acceso de vastos sectores de la población, especialmente rurales, a servicios de calidad para atender las necesidades básicas de salud, educación, vivienda y aquellas que brindan mejores oportunidades como la educación y el trabajo.

Tomando como referencia el concepto de pobreza monetaria<sup>1</sup>, el INEI reporta que en 2013 el 23,9% de la población total del país (7 millones 416 mil habitantes), se encontraba en situación de pobreza. Si bien se aprecia una reducción este proceso es diferenciado, según determinados grupos poblacionales y zonas geográficas, manteniéndose como un problema predominantemente rural: 46% de la población de la sierra rural es pobre, tres veces más que en las zonas urbanas. Mientras los pobres extremos (82,3%) se concentran en el área rural del país.

Se hace necesario contar con las normas legales que orienten las políticas públicas que partan por establecer, de manera expresa, las desigualdades que impiden la consecución de una educación superior técnica de calidad y pertinente para la población

<sup>1</sup> "personas que residen en hogares cuyo gasto per cápita es insuficiente para adquirir una canasta básica de alimentos y no alimentos (vivienda, vestido, educación, salud, transporte, etc.). Son pobres extremos aquellas personas que integran hogares cuyos gastos per cápita están por debajo del costo de la canasta básica de alimentos". Perú: Perfil de la Pobreza por dominios geográficos, 2004-2013. Pag. 61. En: [http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1169/cap03.pdf](http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1169/cap03.pdf)

juvenil de zonas rurales, teniendo como base las necesidades y demandas particulares de aquellos sectores especialmente vulnerables y desatendidos, a fin de promover sus capacidades y oportunidades desde un enfoque equitativo, inclusivo y de derechos.

## DERECHO A LA EDUCACIÓN: DESAFÍOS PARA UNA POLÍTICA INCLUSIVA

En un contexto de crecimiento económico, los indicadores educativos, aunque débilmente, han mejorado. El porcentaje del PBI invertido este año en educación ha pasado del 3% a 3,5%, insuficiente, si consideramos que en países vecinos como Chile, Ecuador, Colombia y México, llega al 5%. Según la última Evaluación Censal de Estudiantes 2014 (ECE 2014), en un año, la comprensión lectora satisfactoria pasó de 33% a 44% y matemáticas subió de 17% a 26%. Asimismo, la PEA con educación superior ha pasado en una década de 23% a 31%, sobre todo a nivel universitario. Hay avances en las tasas de matrícula, aumento de sueldos por meritocracia, mejor selección y evaluación de directores, colegios de alto rendimiento, inversión en infraestructura, etc.

Sin embargo, subsisten brechas a nivel educativo expresadas entre los sectores de menores y mayores ingresos, indígenas- no indígenas, mujeres - varones, entre la población rural y urbana, y entre los servicios educativos ofrecidos por el sector público y el privado en todos los niveles educativos incluyendo la educación superior universitaria y técnica o no universitaria <sup>2</sup>. La estrecha relación entre pobreza y nivel educativo queda expresada a través del cuadro que presentamos. Poco más de un tercio (34,5%) de los no pobres alcanzó el nivel superior de educación y tan solo el 7,8% de los pobres llegaron a alcanzar este nivel educativo. La proporción de población con educación secundaria es similar entre los pobres y no pobres.

Las tasas de cobertura por nivel de Educación Básica se expresan de manera diferenciada, según lengua materna, zona urbana o rural, y condición de pobreza, constituyendo las principales brechas y desafíos.

**Tabla 1. Perú: Tasa de cobertura por nivel de Educación Básica (2002, 2007 y 2012)**

	Inicial			Primaria			Secundaria		
	2002	2007	2012	2002	2007	2012	2002	2007	2012
<b>Área</b>									
Urbana	60,0	72,3	78,0	91,1	93,5	92,7	79,9	82,2	85,1
Rural	42,2	52,1	66,4	90,4	93,7	93,4	53,0	63,9	71,2
<b>Lengua</b>									
Castellano	...	69,6	75,5	...	93,7	92,9	...	77,7	81,7
Indígena	...	66,6	64,2	...	93,4	94,4	...	68,0	73,8
<b>Nivel de pobreza</b>									
No Pobre	66,8	75,7	80,3	90,7	93,9	93,0	81,3	90,8	84,3
Pobre	53,7	61,2	65,9	90,7	93,0	92,8	71,5	82,0	71,8
Pobre Extremo	39,5	48,6	60,1	91,1	93,6	93,0	48,6	64,0	54,1

**Nota:** Considera el número de personas que asisten a Inicial, Primaria o Secundaria que se encuentran en el grupo de edades que teóricamente corresponde al nivel de enseñanza, expresado como porcentaje de la población total.  
Fuente: ENAHO del INEI. ESCALE – MINEDU (2014). Elaboración propia.

Tomado de Sistema Educativo Peruano: Balance y Agenda Pendiente Guillermo Jopen, Walter Gómez y Herbert Olivera<sup>3</sup>

<sup>2</sup> <http://www.sineace.gob.pe/se-busca-calidad-educativa-en-la-escuela-publica-y-la-privada/>

<sup>3</sup> <http://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/DDD379.pdf>

La cobertura y accesibilidad al sistema educativo público para varones y mujeres ha mejorado en la última década, pero al comparar la procedencia rural y urbana, encontramos que las mujeres urbanas logran 9.1 años de estudio en promedio, un año por debajo de los varones urbanos, mientras que en zonas rurales logran tan sólo 4.5 años de escolaridad.<sup>4</sup>

Tal como lo señala el Ministerio de Educación: “La educación superior de calidad y la formación son cruciales para las economías que quieren ascender en la cadena de valor más allá de la producción de materias primas y la elaboración de productos primarios. En particular, la economía globalizada de hoy exige que los países cuenten con grupos de trabajadores bien formados que sean capaces de adaptarse rápidamente a un entorno cambiante.”<sup>5</sup>

El tema es aún más importante si consideramos que nos encontramos en una etapa “en la que la población infantil se reduce en términos relativos -e incluso en términos absolutos-, mientras que la principal proporción de la población se concentra en las edades de trabajar y aún no es muy acelerado el crecimiento de la población de mayor edad” conocida como el “bono demográfico”, en que la PEA superará la población dependiente en las próximas décadas mejorando la productividad, de no aprovecharlo se puede restringir el crecimiento”<sup>6</sup>.

## COMPETITIVIDAD Y ROL DE LA EDUCACIÓN

Con la promulgación del D.S. N° 004-2014-PRODUCE, Plan Nacional de Diversificación Productiva (PNDP) queda plasmada como política pública la necesidad de cambiar la matriz de desarrollo y girar a hacia la diversificación productiva, para afrontar de mejor manera la alta heterogeneidad productiva, informalidad laboral, desigualdades en los ingresos, bajos niveles de innovación, débil institucionalidad, diversificando la economía del país basada en actividades minero extractivas, reduciendo las brechas tecnológicas. Una de sus estrategias es la reducción de las brechas de productividad entre sectores y al interior de ellos, a través de la transferencia de conocimientos y absorción de tecnología.

Tal como señala la Agenda de Competitividad 2014-2018, Rumbo al Bicentenario, está demostrada la relación positiva entre el grado de desarrollo de un país y su capacidad de innovación e investigación científico-tecnológica”<sup>8</sup>. Los avances, en tal sentido, no son los esperados, todavía estamos en los últimos lugares, y en algunos casos retrocedemos, tal como lo indica el ranking de Competitividad del World Economic Forum 2013-2014, construido sobre 134 países y donde para el año 2014, el Perú retrocedió en 8 pilares fundamentales como instituciones, salud y educación primaria, educación superior y capacitación.

---

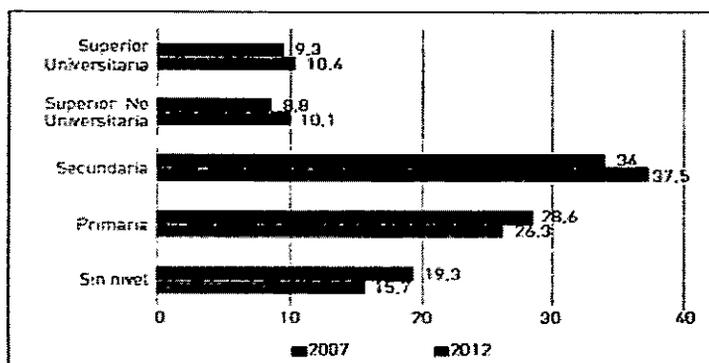
<sup>4</sup> Las Brechas Invisibles. Desafíos para una equidad de género en la educación. Patricia Ames. Editora. Universidad Cayetano Heredia. IEP. 206-

<sup>5</sup> [http://www.minedu.gob.pe/Publicaciones/Folleto\\_Metas2021\\_setiembre.pdf](http://www.minedu.gob.pe/Publicaciones/Folleto_Metas2021_setiembre.pdf). Pag.57

<sup>6</sup> Consejo Nacional de la Competitividad Ministerio de Economía y Finanzas [http://www.cnc.gob.pe/images/upload/paginaweb/archivo/6/Agenda%20de%20Competitividad%202014-2018\\_RumboBicentenario.pdf](http://www.cnc.gob.pe/images/upload/paginaweb/archivo/6/Agenda%20de%20Competitividad%202014-2018_RumboBicentenario.pdf). Pag. 92

<sup>8</sup> Consejo Nacional de la Competitividad Ministerio de Economía y Finanzas [http://www.cnc.gob.pe/images/upload/paginaweb/archivo/6/Agenda%20de%20Competitividad%202014-2018\\_RumboBicentenario.pdf](http://www.cnc.gob.pe/images/upload/paginaweb/archivo/6/Agenda%20de%20Competitividad%202014-2018_RumboBicentenario.pdf). Pag. 32

**Gráfico N° 1. Perú: Distribución de la PEA ocupada por nivel educativo alcanzado, 2007 y 2012**



Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, continua 2007 y 2012.  
Elaboración: MTPE - DGPE - Dirección de Investigación Socio Económico Laboral (DISEL).

Tomado de: Consejo Nacional de Educación Proyecto Educativo Nacional Balance y Recomendaciones 2014. Junio 2015.

## LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y LA EDUCACIÓN TÉCNICA EN EL PERÚ

La Ley General de Educación considera a la Educación Superior conjuntamente con la Educación Básica, como las dos etapas del sistema educativo. Dentro de esta etapa se reconocen a universidades, institutos, escuelas y otros centros, públicos o privados regidos por ley específica (Artículo 51).

La Ley N° 29394 del año 2009 regula los institutos y escuelas superiores, estableciendo una clasificación, según el tipo de formación profesional, que brindan: pedagógicos, tecnológicos o artísticos, incluyendo además a los ofrecidos por los sectores Defensa e Interior, Vivienda, Comercio Exterior y Turismo y otros centros de educación superior no universitaria facultados para otorgar títulos a nombre de la nación.

Según el Consejo Nacional de Educación, "La educación superior técnica y tecnológica tiene como objetivo fundamental proveer al individuo conocimientos, destrezas e instrumentos con que funciona el mundo en que le ha tocado vivir, de modo que pueda operar eficientemente con ellos; atiende, por tanto, a una formación eminentemente técnica, operativa"<sup>9</sup>.

Nuestra estructura productiva y composición de la población en edad de trabajar, está integrada mayormente por personal no calificado, existiendo una limitada oferta de mandos medios, técnicos y profesionales, que va a expresarse en desempleo, subempleo e informalidad.

Los jóvenes que logran culminar su educación secundaria, muestran marcadas preferencias por acceder a la educación universitaria (más del 70% según Ipsos Apoyo) y se inclinan menos hacia áreas vinculadas al desarrollo tecnológico, optando, en función a descarte, por la educación técnica, quedando como opción para "los jóvenes

<sup>9</sup> Consejo Nacional de Educación Proyecto Educativo Nacional Balance y Recomendaciones 2014. Junio 2015. En, [http://www.cne.gob.pe/images/stories/cne-publicaciones/PEN%20CNE%20-%20Balance%20y%20Recomendaciones%202014%20\(final\).pdf](http://www.cne.gob.pe/images/stories/cne-publicaciones/PEN%20CNE%20-%20Balance%20y%20Recomendaciones%202014%20(final).pdf)

más pobres, menos hábiles y/o menos informados”<sup>10</sup>. Como resultado, la oferta existente de técnicos no satisface las demandas expresadas por el empresariado. CEPLAN estima una demanda insatisfecha de aproximadamente 300 mil profesionales de carreras técnicas en los rubros de minería, agro industria y textiles.

Las diferencias por nivel de ingreso en los últimos años, según niveles educativos, favorece a quienes cuentan con educación superior (universitaria y no universitaria).

Si bien el desempleo juvenil (entre los 14 y 24 años) ha venido decreciendo en los últimos años llegando al 11.% en la zona urbana, de los aproximadamente dos millones de jóvenes ocupados, el 82,4% (más de un millón 800 mil jóvenes) labora de manera informal, percibiendo ingresos menores a la remuneración mínima vital, sin contrato ni protección social y en ocupaciones poco formativas para su vida. Aún más preocupante es la cantidad de jóvenes (714 mil) que no estudian, ni trabajan, ni buscan hacerlo, encontrándose en situación de alta vulnerabilidad social, que debe ser atendida<sup>11</sup>.

En comparación a lo que sucede a nivel urbano, la situación laboral juvenil rural tiene otras características: “El análisis de la ENAJUV 2011 muestra que el desempleo rural es la mitad del desempleo urbano. Además, las tasas de actividad son ligeramente mayores para los jóvenes rurales que para los urbanos de 15 a 29 años. Sin embargo, al dividir la muestra por sexo, se observa que el patrón es diferente para las mujeres jóvenes rurales, cuya tasa de actividad es menor que la de sus contrapartes urbanas. El desempleo juvenil rural es bajo, mucho menor que el desempleo juvenil urbano. Así, el desempleo no constituye un problema mayor entre los jóvenes rurales, por ello, es más relevante estudiar los factores que condicionan su inserción en el mercado laboral”<sup>12</sup>.

## **LA EDUCACIÓN SUPERIOR TÉCNICA**

Se espera que la educación superior en su modalidad técnica sirva para desarrollar las competencias y habilidades suficientes para que la población en edad de trabajar pueda acceder a empleos decentes, mejore la productividad y competitividad del país, principalmente en aquellos sectores más excluidos.

Los estudiantes de educación universitaria privada y pública pasan del millón de estudiantes, superando largamente a la población estudiantil de institutos técnicos, públicos y privados. En los últimos años la oferta y matrícula de los institutos privados, como consecuencia de la promulgación del decreto 882 Ley de Promoción de la Inversión en la Educación, sobrepasa largamente a los públicos, de manera similar a lo sucedido con la expansión de las universidades privadas, lo que se explica por una agresiva campaña de publicidad y posicionamiento, pero también por la percepción negativa sobre la oferta de las instituciones públicas, la facilidad del ingreso para los

---

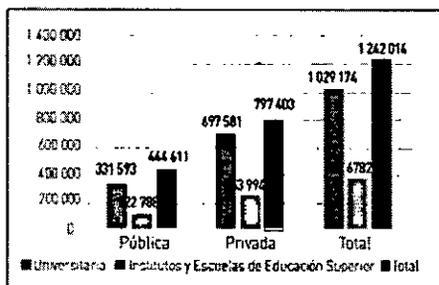
<sup>10</sup> Yamada, G. Educación Superior en el Perú. Retos para el aseguramiento de la calidad Citado en: <http://www.sineace.gob.pe/wp-content/uploads/2014/08/CAROLINA-BARRIOS-Mitos-y-Verdades-agosto-2014.pdf>

<sup>11</sup> <http://blog.pucp.edu.pe/blog/empleabilidad/2015/01/26/a-prop-sito-de-la-derogada-ley-pulp-n-cu-les-son-los-problemas-laborales-de-los-j-venes-peruanos-prioridades-y-salidas/>

<sup>12</sup> <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/economia/article/viewFile/11412/11929>

alumnos y una sobrevalorada expectativa de los resultados de la calificación a obtener.

Gráfico N° 3. Perú: Población de educación superior según sistema y tipo de gestión, 2012



Fuente: ANR, Sub Dirección de Estadística, 2012, tipos de universidades 2012, Minedu, Censo Escolar 2012.

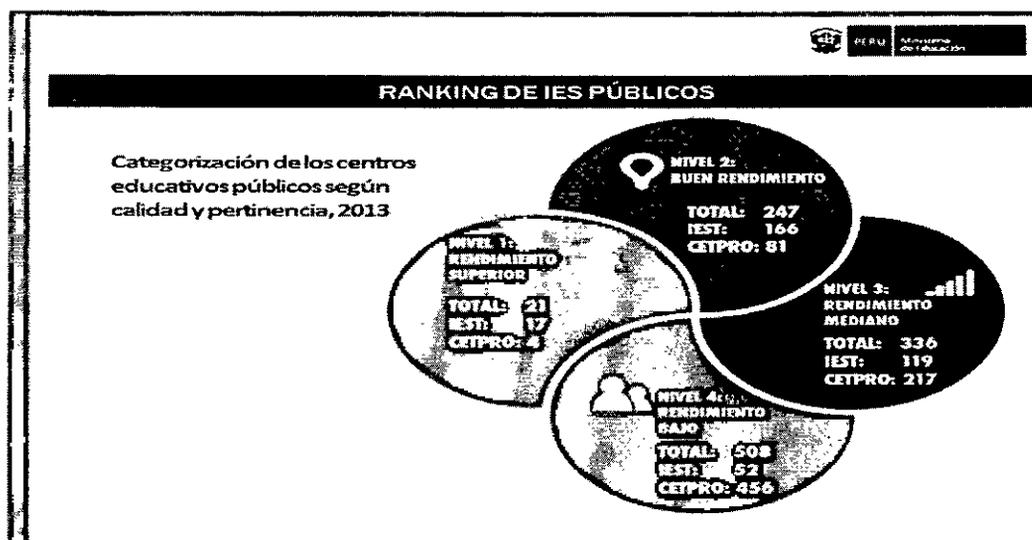
Cuadro N° 6. Distribución de la matrícula en la educación superior del Perú, 2013

Rango Edad	Población	Sistema Educativo		Matrícula	Porcentaje
		Etapa	Nivel / Tipo / Forma		
13 - 17 años	3 119 400	Básica	Nivel: Educación Secundaria	2 390 708	77,00
18 - 24 años	3 993 300	Superior	No universitaria:	1 466 495	36,71
			Pedagógica	17 490	0,45
			Tecnológica	354 813	9,00
			Artística	4 479	0,12
			Universitaria:	859 293	20,00
			Forma: Técnico Productiva	230 421	6,00

Fuente: Minedu - Escote 2013, Estimado ANR 2013 - CPI Market report - abril 2013. Presentado por Amaro, 2014.

Cuadros tomados de: Consejo Nacional de Educación Proyecto Educativo Nacional Balance y Recomendaciones 2014. Junio 2015

Sin embargo, esta preferencia hacia el sector privado no corresponde a la calidad de la formación ofrecida, ni a la inversión realizada para los alumnos o sus familias. Entre los IST públicos, la situación no es mejor. Como se aprecia en el siguiente cuadro, que da cuenta de una evaluación realizada por el Ministerio de Educación, de 1,112 instituciones analizadas bajo dos variables: calidad y pertinencia de las carreras ofrecidas con los sectores productivos, solo 21 cumplían con ambas en un nivel alto, mientras que 508 de ellas (456 CETPROS) de ellas estaban considerados como de "bajo rendimiento". Son excepcionales los que destacan y sobresalen, constituyendo experiencias aisladas, con fuerte presencia privada e inversión pública, como SENATI.



Tomado de: "El reto de la educación superior: reforma de los institutos y escuelas". PPT Exposición Dr. Miguel Calderón. Foro Propuestas para mejorar la Formación Profesional Técnica para la Juventud Peruana. Congreso de la República. 7 Setiembre, 2015.,

Siendo el Ministerio de Educación quien ejerce la responsabilidad sobre el conjunto de las instituciones de educación superior no-universitaria, en el país, a lo largo de muchos años, se evidencia una falta de supervisión y control del sector, que explica las deficiencias en cuanto a empleabilidad en los jóvenes, ahondando en su exclusión. Chacaltana señala que : "A los quince años, cuando se inicia la juventud, todos los jóvenes en el Perú deberían estar cursando tercer o cuarto grado de educación secundaria. De este grupo, solo 58% inicia estudios post secundarios (técnica o superior

universitaria) o en CETPROS (Centros para la Educación Técnico Productiva), mientras 42% son excluidos del sistema<sup>14</sup>.

En cuanto a la matrícula, según especialidades ofrecidas, encontramos que en los IST, administración y comercio, salud, computación e informática y turismo concentran el 73.7 % de todos los matriculados, quedando muy relegadas las vinculadas a áreas industriales, extractivas o construcción.

Esta información es especialmente relevante teniendo en cuenta la distribución de la PEA ocupada, según rubros económicos, lo que evidencia el desfase entre la oferta ofrecida, la matrícula y las demandas de los sectores productivo.

**Cuadro N°13. Distribución de la PEA-Ocupada, 2012**

Rubro económico	Porcentaje PEA REAL	En números
Servicios	31 %	4 829 400
Agricultura/ Pesca / Minería	25 %	4 038 900
Comercio	20 %	2 938 800
Manufactura [Industrial]	10,5 %	1 626 500
Transportes y Comunicaciones	7,7 %	1 190 300
Construcción	5,9 %	917 600
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>15 541 500</b>

PEA ocupada: 15 541 500 personas (8 719 600 hombres / 6 821 900 mujeres). 51 % en servicios y comercio

FUENTE: INEI - Encuesta Nacional de Hogares.

Presentado por Amaro, 2014 tomado de [http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/estadisticas\\_oferta\\_laboral/ambito/2013/peru\\_total\\_ambito\\_005\\_2001-2013.pdf](http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/estadisticas_oferta_laboral/ambito/2013/peru_total_ambito_005_2001-2013.pdf)

Tomado de: Consejo Nacional de Educación Proyecto Educativo Nacional Balance y Recomendaciones 2014. Junio 2015

## UBICACIÓN DE LA OFERTA EDUCATIVA POR REGIONES

La expansión de los centros privados, no es homogénea, la mayor parte de estos se concentran en zonas urbanas del país, con mayor población y con mejores niveles de vida, lo que demuestra un menor interés en invertir en algunas regiones como Huancavelica que no cuenta con institución privada, a diferencia de Lima donde se concentran la mayor parte de instituciones y alumnado atendido.

Sin embargo, los reportes de alumnos matriculados, puede distorsionar la eficiencia y eficacia de los estudios, por la alta deserción y problemas de titulación de los alumnos, aspectos que son difíciles de determinar por la carencia de estudios y seguimiento laboral al alumnado egresado.

El análisis de la matrícula por regiones demuestra que existen zonas desatendidas en cuanto a servicios de educación superior técnica, la mayor parte corresponden a zonas rurales donde abunda el trabajo precario y el familiar no remunerado, y en muchos de los casos corresponden a regiones con mayores niveles de pobreza, como se puede apreciar en cuadro y gráfico respectivos.

<sup>14</sup> Juan Chacaltana y Claudia Ruiz. El empleo juvenil en el Perú: diagnóstico y políticas. Pag. 294. En: <http://www.upch.edu.pe/faest/images/stories/egresados/pdf/LDE-2012-01-10.pdf>

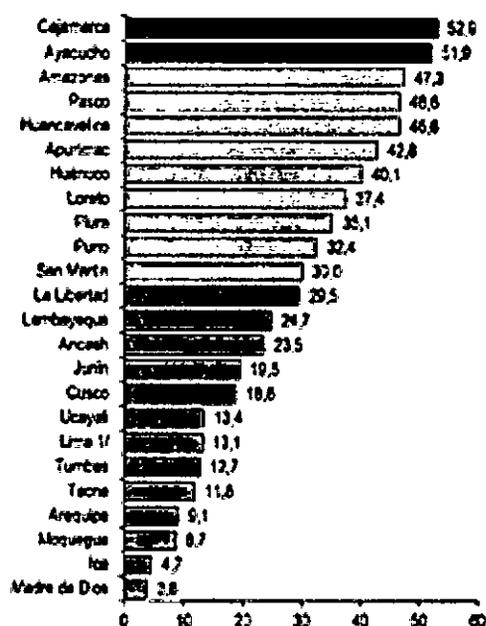
Cuadro N° 3. Número de Institutos de educación superior tecnológica por regiones y tipo de gestión

Región	Total			IEST Públicos			IEST Convenio			IEST Privados		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Total	752	778	790	338	348	367	116	126	126	408	424	417
Amazonas	8	11	10	8	9	9	0	0	0	0	2	1
Ancash	42	44	43	25	27	27	0	0	0	17	17	16
Apurímac	17	18	17	13	14	13	0	0	0	4	4	4
Arequipa	51	51	54	17	12	12	3	3	3	36	36	39
Ayacucho	18	20	20	13	15	15	0	0	0	5	5	5
Cajamarca	33	40	48	19	22	29	1	1	1	13	17	18
Callao	5	7	6	0	1	1	0	0	0	5	6	5
Cusco	44	41	47	17	14	22	0	0	0	27	27	25
Huancavelica	16	16	16	16	16	16	0	0	0	0	0	0
Huánuco	18	17	17	11	11	11	0	0	0	7	6	6
Ica	31	31	32	10	10	10	1	1	1	20	20	21
Junín	40	39	39	22	22	22	0	0	0	18	17	17
La Libertad	39	48	47	22	25	27	1	1	1	16	22	19
Lambayeque	35	35	37	12	12	12	0	0	0	23	23	25
Lima	188	189	181	35	35	37	0	0	0	153	154	144
Loreto	18	20	20	14	14	14	0	0	0	4	6	6
Madre de Dios	4	4	4	3	3	3	0	0	0	1	1	1
Moquegua	10	10	10	8	8	8	0	0	0	2	2	2
Pasco	10	10	10	9	9	9	0	0	0	1	1	1
Piura	39	40	41	22	22	22	0	0	0	17	18	19
Puno	34	34	35	23	23	23	0	0	0	11	11	12
San Martín	24	25	27	10	10	11	0	0	0	14	15	16
Tacna	11	11	12	3	3	3	0	0	0	8	8	9
Tumbes	4	4	4	3	3	3	0	0	0	1	1	1
Ucayali	13	13	13	8	8	8	0	0	0	5	5	5

Nota: El número de instituciones educativas corresponde a aquellas instituciones que declararon matrícula a nivel de familia de carreras.  
Fuente: MINEDU - Censo Escolar, 2012-2014  
Elaboración: MINEDU - DESTP (Extracto del cuadro del año 2004 a 2014)

Tomado de: Consejo Nacional de Educación Proyecto Educativo Nacional Balance y Recomendaciones 2014. Junio 2015.

#### GRUPOS DE DEPARTAMENTOS CON NIVELES DE POBREZA MONETARIA SEMEJANTES ESTADÍSTICAMENTE



INEI. 2013 [http://www.inei.gov.pe/media/cifras\\_de\\_pobreza/evolucion\\_de\\_la\\_pobreza\\_2013.pdf](http://www.inei.gov.pe/media/cifras_de_pobreza/evolucion_de_la_pobreza_2013.pdf)

## EDUCACIÓN SUPERIOR TÉCNICA EN ZONAS RURALES

Somos un país diverso, con una multiplicidad de espacios geográficos y culturas, en el cual subsisten diversas expresiones de desigualdad: “En términos económicos la desigualdad se reproduce a través de la interacción entre diferentes poblaciones que experimentan condiciones de acceso desigual a la educación, en particular a la educación superior y su alta rentabilidad en los mercados de trabajo”<sup>15</sup>.

Uno de estos sectores, es la población de zonas rurales. Cuando nos referimos a lo rural, debemos entenderlo como “un conjunto de regiones y zonas con actividades diversas (agricultura, artesanía, industrias pequeñas y medianas, comercio y servicios) en las que se asientan pueblos, pequeñas ciudades y centros regionales, espacios naturales y cultivados”<sup>16</sup>. Si bien no comparten características homogéneas, pues se desarrollan en contextos e interacciones específicos, se encuentran atravesadas por inequidades de género, etnia, lengua, cultura o condición de pobreza; elevada proporción de trabajadores y familiares no remunerados, aunque paradójicamente son las zonas rurales andinas y amazónicas en donde se ubican gran parte de los recursos naturales, base de las industrias extractivas y biodiversidad, que en los últimos años han constituido la mayor parte de nuestros ingresos por exportaciones. Las intervenciones orientadas hacia el desarrollo rural debe enfocarse hacia “(...) un proceso de mejora del nivel de bienestar de la población rural y de la contribución que el medio rural hace de forma más general al bienestar de la población en su conjunto, ya sea urbana o rural, con su base de recursos naturales (...)”<sup>17</sup>.

Como ya se ha señalado, en materia de educación técnica estas zonas dependen mayormente de los servicios brindados por las instituciones públicas, y en menor medida de las privadas por “convenio” con el Ministerio de Educación<sup>18</sup> en las que en la mayoría de los casos, la oferta educativa se encuentra divorciada de las demandas locales, de las vocaciones productivas y las propias expectativas de los y las jóvenes que logran concluir la secundaria, muchos de los cuales, al no encontrarlas en sus zonas, emigran hacia otras regiones o resignadamente se incorporan en las que están disponibles y que suelen no ser las más competitivas y las de mejor calidad. Los institutos privados no logran establecer un equilibrio entre la necesidad de ganancia y contar con una propuesta educativa pertinente que favorezca la inclusión económica y social de la juventud en empleos decentes, ayudándolos a superar las limitadas oportunidades en las que se desarrollan. La educación técnica superior tanto privada como pública necesita reorientar sus servicios y propuestas hacia estos sectores.

---

<sup>15</sup> Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe Ana Lúcia Gazzola Axel Didriksson Editores. UNESCO 2008 Caracas: IESALC-UNESCO, 2008. En

[http://www.unesco.org/ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2&Itemid=408?es](http://www.unesco.org/ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=408?es) . Pag. 122

<sup>16</sup> Extensión Rural y Asistencia Técnica en el Sector Campesino: Experiencias del Periodo 1997-2013

Lecciones y Propuesta. ITGD: Raúl Ho, Roberto Montero. Lima: Soluciones Prácticas; 2013 Pág.16

<http://www.solucionespracticas.org.pe/Extension-rural-y-asistencia-tecnica-en-el-sector-campesino>

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> Cuentan con apoyo financiero o plazas docentes.

## **II. MARCO LEGAL**

La Constitución Política en el Capítulo II "De los derechos sociales y económicos, Arts. 13, 14, 15, 16,17 y 19, se refiere a la educación, incluyendo la educación superior técnica.

Los institutos privados se establecen en consonancia con el artículo 15 de la Constitución: toda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas, así como transferir la propiedad de éstas, conforme a ley. En el Art. 58 de la Constitución se establece que la iniciativa privada es libre, dentro de una economía social de mercado.

En el año 1991, el Decreto Legislativo N° 757 estableció la ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada y luego en 1996; ya con la nueva constitución, se emite el DL 882, Ley de Inversión en la Educación Privada de 1996, con lo cual se crea el marco jurídico en el que se sustenta la educación privada que alcanza también a los institutos de educación superior técnica.

Ley N° 28044 Ley General de Educación y la ley 29394 Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior, son las normas fundamentales que establecen los lineamientos, objetivos, finalidad y estructura del sistema educativo nacional y de las instituciones superiores dirigidos a la formación técnica.

El marco legal aplicable, a nuestra propuesta legislativa es la siguiente:

- La Constitución Política Arts. 13, 14, 15, 16,17 y 19
- Declaración Universal de Derechos Humanos: Artículo 26.
- Declaración Mundial Sobre La Educación Superior en el Siglo XXI.
- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867. Art. 9, Art.10 inc.1- L,2-A. Art. 47.
- Ley Orgánica de Municipalidades (27972)
- Ley N° 28044 Ley General de Educación.
- 29394 Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior.
- DL 882 Ley de Inversión en la Educación Privada.
- DS004-2014-PRODUCE que aprueba el Plan Nacional de la Diversificación Productiva
- Resolución Suprema N° 001-2007-ED que aprueba el Proyecto Educativo Nacional al 2021 como política de Estado.

## **III. FINALIDAD DE LA LEY:**

Todas las medidas y normas orientadas a mejorar y consolidar la educación técnica no universitaria deben darse en concordancia con los principios consagrados dentro de la Ley General de Educación: ética, equidad, inclusión, calidad y democracia.

La educación pública, incluyendo la educación superior técnica no universitaria, es de responsabilidad compartida por los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local, en el que cada uno de ellos, cumple un rol y función específica para lograr, de manera coordinada y articulada, los servicios educativos públicos de calidad. Tales funciones se encuentran normadas por la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR), Ley N° 27867 y se orientan a las responsabilidades en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas y las estrategias vinculadas a la educación, para ofrecer un mejor servicio.

La presente norma busca fortalecer el rol de los gobiernos regionales en la articulación entre las funciones que constitucionalmente ya están establecidas, las de carácter compartido y las que específicamente les corresponde en relación a la educación superior técnica no universitaria a nivel de gestión, criterios, especialmente al artículo 47° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que norma lo relacionado a educación, cultura, ciencia, tecnología y complementariamente el Art. 48° respecto a trabajo y promoción del empleo, formación y capacitación laboral.

Todas estas normas apuntan hacia la necesaria diversificación curricular, en base a contenidos significativos de la realidad sociocultural, económica, productiva y ecológica; recogiendo las necesidades e intereses de los educandos; incentivando la igualdad de oportunidades, integración e inclusión, respetando la diversidad. Plantean también la responsabilidad de incentivar la investigación, y la formación de instituciones educativas de nivel superior, en función del desarrollo regional; y tienen, funciones en materia de evaluación, supervisión, articulación intersectorial con participación de la sociedad.

En lo que concierne a materia laboral, los gobiernos regionales tienen importantes funciones además de la promoción y acceso al empleo y formación profesional, promoviendo la normalización y certificación de competencias laborales, con igualdad de oportunidades, mediante actividades de capacitación, provisión de información y transferencia tecnológica; así como coordinar la oferta de formación profesional y los programas de orientación laboral y ocupacional que brindan las entidades públicas y privadas; de igual forma, supervisar los sistemas de intermediación laboral en la región y su articulación con el sistema de formación profesional.

Tal como señala la Ley General de Educación en el artículo 29, inc. b. "La Educación Superior está destinada a la investigación, creación y difusión de conocimientos; a la proyección a la comunidad; al logro de competencias profesionales de alto nivel, de acuerdo con la demanda y la necesidad del desarrollo sostenible del país", la que se encuentra regida por los principios contenidos dentro de la propia norma: la ética, equidad, inclusión, calidad, democracia, interculturalidad, conciencia ambiental, creatividad y la innovación.

Todo lo señalado se orienta bajo el principio de equidad que la Ley General de Educación desarrolla en su art. 17 que a la letra dice:

*"Para compensar las desigualdades derivadas de factores económicos, geográficos, sociales o de cualquier otra índole que afectan la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la educación, el Estado toma medidas que favorecen a segmentos sociales que están en situación de abandono o de riesgo para atenderlos preferentemente (Art. 17° Ley General de Educación),*

Con esta propuesta se busca fortalecer el deber constitucional de los organismos estatales, regionales y locales para consolidar un sistema de educación superior técnico eficiente que atienda el desarrollo de las potencialidades de los y las jóvenes que habitan las zonas rurales, reduciendo las brechas sociales que imposibilitan su acceso a la educación superior técnica de calidad; acciones que deben estar en concordancia con las necesidades y demandas productivas regionales. Reconocer esas brechas y actuar sobre las mismas es una tarea ineludible que la presente ley pretende atender, en tanto no se ha venido haciendo de la manera eficiente y en atención a las necesidades particulares de cada zona y de los sectores juveniles que habitan las zonas rurales.

La propuesta plantea modificar el artículo 4 de la Ley 29394, incorporando dentro de sus principios “la equidad” y la “inclusión”, en concordancia con la Ley General de Educación

La propuesta se relaciona con la Declaración Universal de Derechos Humanos: Artículo 26 “La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.”

#### **IV. IMPACTO SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL**

El proyecto de ley se plantea dentro del marco de la legislación nacional vigente, modificando la Ley 29394, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior, incorporando dos incisos al art. 4 y estableciendo normas complementarias, a las establecidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (27867), en la Ley Orgánica de Municipalidades (27972).

##### **4.1 RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL.**

La propuesta legislativa tiene relación con la décima segunda política de Estado del Acuerdo Nacional denominada “Acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y del deporte” la misma que establece como objetivo:

“Nos comprometemos a garantizar el acceso universal e irrestricto a una educación integral, pública, gratuita y de calidad que promueva la equidad entre los hombres y las mujeres, afiance los valores democráticos y repare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación activa a la vida social. Reconocemos 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”

#### **V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La aprobación del presente proyecto de ley no genera gasto para el Estado nacional, muy por el contrario, pretende favorecer una mejor, eficaz y eficiente utilización de los recursos presupuestales existentes, promoviendo el desarrollo de propuestas de capacitación educativa técnica de nivel superior orientadas a las zonas rurales, a fin de mejorar el desempeño económico y productividad de la población joven en edad de trabajar.

Propone una articulación coherente y eficiente de la oferta educativa hacia las demandas y necesidades específicas de las regiones con sectores rurales, generalmente excluidos y relegados a fin de generar efectos sociales y económicos favorables para la población más pobre del país, que permitirán ampliar sus actividades productivas hacia las más competitivas, incrementando su aporte al PBI y mejorando su empleabilidad e inserción laboral en empleos de calidad y en mejores condiciones, permitiendo además el posicionamiento y aceptación de las instituciones de educación técnica públicas y privadas, mejorando su prestigio, retorno económico, evitando la deserción, riesgos y trabajos precarios a los que están expuestos los y las jóvenes de sectores rurales.

## **VI .FORMULA LEGAL**

**EL CONGRESO DE LA REPUBLICA**

**HA DADO LA LEY SIGUIENTE:**

### **“LEY DE PROMOCION Y FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR TECNICA DIRIGIDA A POBLACIONES RURALES”**

#### **Artículo 1º. Objeto de la Ley:**

Declárese de prioridad nacional la promoción y fortalecimiento de la educación superior técnica dirigida a poblaciones rurales.

#### **Artículo 2º. De la modificación de la Ley 29394, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior.**

Modifíquese el art. 4, incluyendo los inc. g) y h) quedando redactados de la siguiente manera:

“Artículo: 4. Principios.:

(...)

g) Equidad: La educación superior técnica garantiza iguales oportunidades de acceso, permanencia y trato sin distinción de género, edad, etnia, lengua, cultura, procedencia geográfica o condición de pobreza, favoreciéndolos y atendiendo sus necesidades específicas.

h) Inclusión: Incorpora a personas con capacidades diferentes, discapacidad, grupos sociales excluidos, en situación de vulnerabilidad especialmente de ámbitos rurales.

#### **Artículo 3. De las responsabilidades de los gobiernos Regionales.**

Los gobiernos regionales podrán destinar incentivos económicos, compensaciones o esquemas semejantes, aprobados por el Consejo Regional, destinados al acceso, formación, becas, acompañamiento académico y capacitación, diferenciados y atendiendo a las necesidades específicas de la población joven de sectores rurales de sus jurisdicciones para que accedan a la educación superior técnica de calidad, pudiendo usar para ello los fondos del canon de acuerdo con las prioridades que se establezcan en sus planes de desarrollo concertado, en armonía con las políticas de Ministerio de Educación y las funciones contenidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

#### **Artículo 4. Acciones de coordinación:**

Los Gobiernos Regionales, deberán de establecer acciones de coordinación y concertación para la planificación, promoción, seguimiento, información y monitoreo, con los ministerios de Educación, Trabajo, Producción, gobiernos locales y todas las instituciones del sector público, privado y sociedad civil que participen de actividades orientadas a fortalecer la educación superior técnica destinada a las poblaciones ubicadas en las zonas rurales de sus jurisdicciones, pudiendo establecer y suscribir los convenios necesarios.

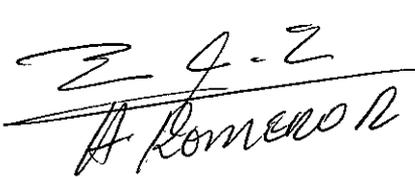
**Artículo 5.- De la inversión en ciencia y tecnología para el fortalecimiento y promoción la promoción de la educación técnica superior en zonas rurales.**

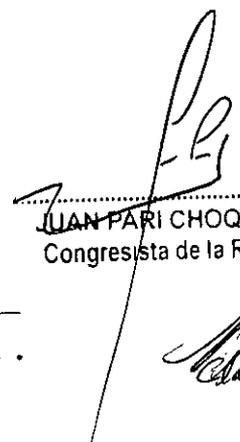
Los gobiernos regionales en alianza con los gobiernos locales, universidades, centros de investigación, y el CONCYTEC velarán para que en el ámbito de sus jurisdicciones se destinen los recursos necesarios para proyectos o actividades de investigación y desarrollo tecnológico vinculados a la oferta educativa técnica pertinente para atender el desarrollo rural en concordancia con los planes de diversificación productiva, recuperación de saberes tradicionales e innovación tecnológica que favorezcan la empleabilidad de la población joven de las zonas rurales.

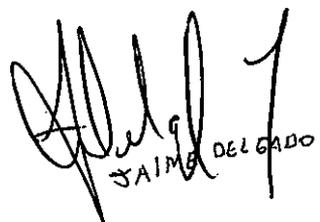
**DISPOSICION FINAL UNICA**

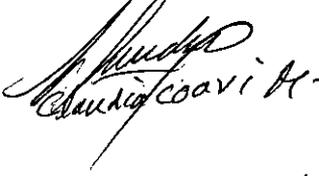
**Disposición Final.-**

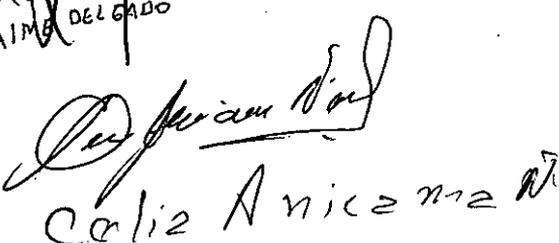
La presente Ley entre en vigencia desde el día siguiente de su publicación

  
A. Romero

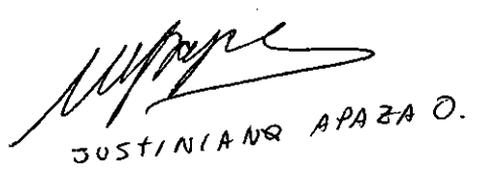
  
JUAN PARI CHOQUECOTA  
Congresista de la República

  
JAIME DELGADO

  
Carlos Anicima

  
Carlos Anicima

  
Justino Romulo Apaza

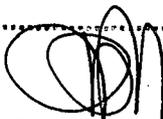
  
JUSTINIANO APAZA O.

  
JUSTINIANO ROMULO APAZA ORDÓÑEZ  
Directivo Portavoz Grupo Parlamentario  
Dignidad y Democracia

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 05 de noviembre del 2015

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4935 para su estudio y dictamen a la (s) Comisión (es) de Educación, Juventud y Deporte



HUGO FERNANDO ROVIRA ZAGAL  
Oficial Mayor(e)  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA