07 MAR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 14:38

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 8, 54 Y 91 DE LA LEY N.° 30220, LEY UNIVERSITARIA, A FIN DE FORTALECER LA AUTONOMÍA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS LICENCIADAS

El Grupo Parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR**, a iniciativa de la Congresista de la República **NOELIA ROSSVITH HERRERA MEDINA,** en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

"LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 8, 54 Y 91 DE LA LEY N.°30220, LEY UNIVERSITARIA, A FIN DE FORTALECER LA AUTONOMÍA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS LICENCIADAS"

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar la Ley N.º 30220, Ley Universitaria, con la finalidad de fortalecer la autonomía de las universidades públicas, las mismas que desarrollan sus funciones con autonomía en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico, reconocidas en el artículo 18 de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2. Modificación de los artículos 8, 54 y 91 de la Ley N.º 30220, Ley Universitaria.
Se modifican los artículos 8, 54 y 91 de la Ley N.º 30220, Ley Universitaria en los siguientes términos:

> **Artículo 8. Autonomía universitaria**
> El Estado reconoce la autonomía universitaria. La autonomía inherente a las universidades se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución, la presente ley y demás normativa aplicable. Esta autonomía se manifiesta en los siguientes regímenes:
> [...]
> 8.5 Económico, implica la potestad auto determinativa para administrar y disponer del patrimonio institucional; así como para fijar **el destino de sus recursos propios directamente recaudados.**
>
> **Artículo 54. Centros de producción de bienes y servicios**
> Las universidades pueden constituir centros de producción de bienes y servicios relacionados a, sus especialidades, áreas académicas, **programas de investigación**, **proyección social y extensión universitaria**. **Los ingresos de los centros de producción, son recursos propios de la universidad, y se destinan a cubrir sus costos operativos, y de la utilidad resultante, se prioriza la investigación, y la mejora de las condiciones de calidad para el cumplimiento de las metas presupuestarias, pudiendo ser utilizada para**

retribuciones adicionales propias de las actividades de los centros de producción, en cuyo caso no constituye carácter remunerativo o pensionable. Las cuentas de los recursos propios de la universidad son intangibles.

Artículo 91. Calificación y gravedad de la falta
Es atribución del órgano de gobierno correspondiente, calificar la falta o infracción atendiendo la naturaleza de la acción u omisión, así como la gravedad de las mismas, en el marco de las normas vigentes.

Cuando existan otros procedimientos administrativos para rectores, decanos, directores de posgrado y docentes, ajenos al procedimiento disciplinario de la presente norma, estos se realizan respetando el derecho al debido proceso, el derecho de defensa, el principio de legalidad, el principio de proporcionalidad.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.
Deróguese o modificase toda norma que se oponga a lo establecido en la presente Ley, la misma que entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima 7 de marzo de 2024

Noelia Herrera

MILAGROS AGUAYO

MIGUEL ANGEL CUCCHI VÁSQUEZ

José Cueto A.

V. ZEBALLOS

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Constitución Política del Perú en su artículo 13 establece que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana, asimismo el artículo 18 señala que la educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística, así como la investigación científica y tecnológica. (...) Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico.

La autonomía universitaria no es un concepto nuevo, ya que incluso se tenía una alta valoración por parte de los constituyentes de 1933, reconociendo su importancia institucional para la vida social, recogiendo conceptos desde aquellos tiempos como la libertad de cátedra, expresaban su preocupación e interés por la universidad y la autonomía universitaria.

Por su parte, los constituyentes de 1979 tuvieron una concepción más clara y decidida sobre la universidad y su autonomía. La enfocaban como parte del proceso de la educación formal, reconociendo su relación con el Estado a través del conjunto de la administración pública.

Asimismo, incorporaban en forma enunciativa y concentrada, componentes indispensables como la autonomía, por ser esencial e infaltable, así como la libertad de cátedra, en tanto principio y escudo de garantía y respeto para el funcionamiento de la universidad, encaminado al logro de los fines concordantes con el bien social y desarrollo personal, por tal motivo reaccionaron a favor de la universidad, rodeándola de condiciones jurídicas de libertades y respeto a sus libertades y protegiéndola de las manipulaciones e intervencionismos gubernamentales a través de la legislación.[1]

El 18 de diciembre de 1983 entró en vigencia la ley universitaria Nº 23733 que llegó a regir con varias modificaciones la organización y funcionamiento de las universidades. Según esta ley universitaria, actualmente derogada, en uso de su autonomía, cada universidad determinaba su régimen de estudios, fijaba sus requisitos para los grados y títulos (artículos 9 y 18) y solo en lo que respecta al posgrado, en el artículo 13, prescribía que para crear cualquier programa de este nivel se requería el pronunciamiento favorable de la Asamblea Nacional de Rectores.

Ahora bien, la ley universitaria Nº 30220 entró en vigencia el 10 de julio de 2014, la misma que a diferencia de sus normas jurídicas precedentes creó la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) que, con las atribuciones otorgadas, modifica la capacidad autodeterminativa propia de las universidades.

Esta norma también ha sufrido modificaciones en la búsqueda de reestablecer la autonomía e institucionalidad y hacer efectiva la supremacía de la Constitución, la cual

[1] Rodríguez Chávez, Iván Universidad y autonomía actual en Perú Universidades, núm. 66, octubre-diciembre, 2015, pp. 49-59 Unión de Universidades de América Latina y el Caribe Distrito Federal, Organismo Internacional

prevalece sobre toda norma legal, precepto consagrado en su artículo 51, que establece que es de aplicación preferente a cualquier otro dispositivo legal, lo que constituye el aseguramiento de respeto de los derechos y garantías expresados en el texto constitucional.

Las universidades están integradas por docentes, estudiantes y graduados, se dedican al estudio, la investigación, la educación y la difusión del saber, la cultura, la ciencia y la tecnología, así como a la extensión y proyección social, en el marco del mejoramiento permanente de la calidad educativa. En ese sentido, fortalecer su autonomía se hace necesario para cumplir con su fin, consagrado en la Constitución, que establece que las universidades se rigen por sus propios estatutos en el marco de la Carta Magna y de las leyes, y que cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico.

Con respecto al régimen económico, una de las expresiones más beneficiosas de la autonomía universitaria es sin duda lo expresado en la ley universitaria, en su artículo 54, referente a los centros de producción de bienes y servicios. Se estipula que las universidades pueden constituir centros de producción de bienes y servicios relacionados con sus especialidades, áreas académicas o trabajos de investigación, y así complementar los insuficientes recursos que se les asigna vía tesoro público.

Pueden funcionar como centros de producción, los centros de admisión, escuelas de posgrado, centros de admisión o preuniversitario, centros de información y apoyo a la gestión ambiental, centros de servicios académicos en general, centros de análisis clínicos , centro de producción farmacéutica o farmacias universitarias, fundos o centros de Producción Agropecuarias, Clínicas o Centros de Desarrollo de la Salud, Clínicas odontológicas, unidad de servicios de análisis químicos o farmacéuticos, centro de servicios geológicos y ambientales, centros de desarrollo minero, centros de metal o madera o afines, centros de producción en calzado, confecciones, centros de panaderías e industria alimentaria, unidades de proyectos especiales, centro de servicios y elaboración de proyectos de Inversión , centros de informática, centro de producción editorial e imprenta, centro de producción de librería y distribución, centro de producción fondo editorial, escuelas de postgrado, centros de Idiomas, centros experimentales, parques científicos tecnológicos, entre otros, los mismos que, desarrollan actividades con el objetivo de generar recursos, es decir son fuentes generadoras de ingresos, por lo que su característica principal es el de fomentar la investigación, la formación profesional y la extensión universitaria,

Es por **ello que dichas actividades de tipo económico generan utilidades, pero a la vez requieren contar con recurso humano,** lo cual es vital para su funcionamiento, difusión y crecimiento ya que dichos Centros de Producción permiten ofertar productos con valor agregado, **contribuyendo así al presupuesto de las Universidades Públicas, lo cual se convierte en el principal impulsor de creación de nuevos centros de producción.**

Tener un **marco legal que permita a los centros de producción desarrollar sus actividades con plena capacidad para generar recursos, es una necesidad para las autoridades de las universidades públicas en el Perú**, ya que muchos no cumplen con su objetivo de ser fuente generadora de ingresos, sino que, más bien,

son subvencionados por la universidad con el pago al personal que labora en ellos y servicios de agua y luz, entre otros requerimientos.

El jefe de la OCCP, de la Universidad San Marcos, Robert Miranda Castillo, propone coordinar, promover y difundir las actividades de estos centros para que **comiencen a desarrollarse y contribuyan al presupuesto de la universidad**, tras mencionar que también se impulsará la creación de nuevos centros, ya que en algunas facultades existen dependencias con alto potencial que podrían calificarse como centros, tal es el caso del Centro de Idiomas en la Facultad de Letras.

Problemática

Pese a que la Constitución consagra la autonomía universitaria en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico, y la Ley Universitaria reconoce con respecto a su régimen económico **la potestad autodeterminativa para administrar y disponer del patrimonio institucional**; prescribe también que en base a esa autonomía, pueden fijar los criterios de generación y aplicación de los recursos, no siendo clara la autonomía de administrar y disponer de su patrimonio institucional, que será siempre dentro del marco normativo vigente.

Resulta pues clave tener un marco normativo claro respecto a su autonomía económica en relación a los centros de producción, y esto debido a que este mandato constitucional es desarrollado por la Cuarta Disposición Final de la que fuera Ley N.° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y que se mantiene con el que se dispone lo siguiente:

> *"CUARTA. - Los ingresos generados como consecuencia de la gestión de los centros de producción y similares de las universidades públicas deben ser utilizados para cubrir los costos de operación, inversiones y cargas impositivas de los centros generadores de ingresos. De existir saldos disponibles, estos podrán ser utilizados en el cumplimiento de las metas presupuestarias que programe el pliego, en el marco de la autonomía establecida en el artículo 18 de la Constitución Política del Perú y artículos 1 y 4 de la Ley N.° 23733, Ley Universitaria.* ***Si el cumplimiento de las metas implicara el uso de dichos fondos públicos para el pago de retribuciones****, estos no tendrán carácter remunerativo o pensionable ni constituirán base para el cálculo y/o reajuste de beneficio, asignación o entrega alguna.*

Queda claro que el pago de retribuciones adicionales a los servidores que pertenecen a la carrera administrativa regulado por el Decreto Legislativo N.° 276, al régimen de los docentes universitarios y al personal CAS (sujeto al régimen del Decreto Legislativo N.° 1057), por participar en la generación de Recursos Directamente Recaudados (RDR) de una universidad pública, se hace esencialmente en su condición de COSTO DIRECTO O INDIRECTO, por consiguiente, plenamente reconocido por la Cuarta Disposición Final de la Ley N.° 28411.

Cabe señalar que **las universidades públicas no cuentan con el personal administrativo suficiente, ni con la remuneración adecuada** para generar las

capacidades necesarias que ejecuten el presupuesto público de forma idónea. En consecuencia, y a pesar de los esfuerzos realizados, las Universidades Públicas son afectadas con la baja ejecución presupuestal en gran parte del año, siendo de gran importancia las retribuciones adicionales del personal administrativo en los centros de producción de las universidades públicas, pues representa un gran respaldo, frente a las bajas remuneraciones que el Estado otorga a los funcionarios y servidores universitarios, que de manera aproximada presentamos a continuación;

Grupo Ocupacional / Nivel Remunerativo	Remuneración personal administrativo nombrado S/.
Funcionario 4 – F4	1,565.24
Funcionario 3 – F3	1,553.24
Funcionario 2 – F2	1,451.92
PROFESIONALES	
Servidor Profesional A - SPA	1,284,16
Servidor Profesional B - SPA	1,565.09
Servidor Profesional C - SPA	1,554.24
Servidor Profesional E - SPA	1,556.09
Servidor Profesional F - SPA	1,132.44
TECNICOS	
Servidor Técnico A - STA	1,046.85
Servidor Técnico B - STB	1,027.78
Servidor Técnico C - STC	1,020.47
Servidor Técnico D - STD	1,003.79
Servidor Técnico E - STE	1,016.26
Servidor Técnico F - STF	989.59
AUXILIARES	
Servidor Auxiliar A – SAA	975.65
Servidor Auxiliar B – SAB	952.59
Servidor Auxiliar C – SAC	931.92
Servidor Auxiliar D – SAD	905.16
Servidor Auxiliar E – SAE	948.80

Dicha problemática está relacionada también a que la Contraloría General de la República considera aplicable el artículo 6 de la Ley N.° 31953, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 y las de los años anteriores, que establecen:

> *"Artículo 6. Ingresos del personal*
> *Se prohíbe en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales, gobiernos locales, (...), universidades públicas, y demás entidades y organismos* ***que cuenten con un crédito presupuestario aprobado en la presente ley****, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones,*

beneficios, dietas, asignaciones, ***retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas*** *y conceptos de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, beneficios, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza con las mismas características señaladas anteriormente (...). La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas."*

Esta prohibición se basa en que las universidades cuentan con crédito presupuestario, no pudiendo reajustarse lo establecido en la norma por constituir un presupuesto para el año que se menciona, que atentaría contra dicho presupuesto; situación contraria a lo establecido en la norma anteriormente señalada, que contempla el pago de retribuciones.

Pese a lo señalado Contraloría viene sancionando el pago de retribuciones, sin embargo diversas sentencias del Tribunal Constitucional consideran:

Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. 0023-2007-PI/TC, fundamento 35:

(...)

reconociéndole a la universidad autonomía, normativa, de gobierno, académico administrativo y económica, otorgándole el estatus de garantía institucional, de manera que la Universidad constituye un espacio de las libertades que no puede ser desfigurada por el legislador ordinario dada esa dimensión constitucional que le confiere la Carta Fundamental.

y en el fundamento 39 de la misma Sentencia que precisa:

(...)

Efectuar injerencias irrazonables y despropórcionadas en los mencionados ámbitos de autonomía sólo produciría la desnaturalización de una institución a la que la Constitución le ha otorgado un tratamiento especial, toda vez que allí se efectúa la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica, además del desarrollo de una opinión pública crítica".

Ahora bien, respecto a su régimen normativo, de gobierno y administrativo, la Constitución también reconoce la autonomía universitaria.

Asimismo, la Ley Universitaria expresa que la autonomía es inherente a las universidades y que se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución. De esta manera, su autonomía normativa se manifiesta en la potestad auto determinativa para la creación de normas internas (estatuto y reglamentos) destinadas a regular la institución universitaria; su autonomía de gobierno, implica la potestad auto determinativa para estructurar, organizar y conducir la institución universitaria, con

atención a su naturaleza, características y necesidades, el cual es dependiente del régimen normativo; y su autonomía administrativa, implica la potestad auto determinativa para establecer los principios, técnicas y prácticas de sistemas de gestión, tendientes a **facilitar la consecución de los fines de la institución universitaria, incluyendo la organización y administración del escalafón de su personal docente y administrativo.**

No obstante, lo mencionado, el 20 de julio de 2021 se publica la Ley Nº 31288, Ley que tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y establece medidas para el adecuado ejercicio de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, ley ante la que se interpone demanda de inconstitucionalidad, impugnándose por contravenir las siguientes disposiciones de la Constitución Política del Perú de 1993:

i) Los numerales 3 y 14 del artículo 139, que reconocen el principio del debido proceso y el derecho de defensa.

ii) El literal d) del numeral 24 del artículo 2, que reconoce el principio de legalidad, el cual comprende el principio de tipicidad.

iii) Los artículos 3, 43 y 200, último párrafo, que reconocen el principio de proporcionalidad como consustancial al Estado Social y Democrático de Derecho.

iv) El artículo 79, que prohíbe a los congresistas crear o aumentar gasto público

Siendo ello así viene vulnerándose también la autonomía universitaria respecto a su régimen normativo, de gobierno y administrativo, autonomía protegida constitucionalmente, ya que se viene realizando sanciones al personal que labora en las universidades públicas, tales como rectores, decanos, docentes y demás, con una norma que presuntamente vulnera el principio de legalidad, el derecho de defensa, norma poco clara, y desproporcional.

Propuesta

Por todo lo anteriormente expuesto, se hace necesaria, para el fortalecimiento de la autonomía universitaria, la modificación del artículo 8 de la ley N° 30220, Ley Universitaria, precisando que en base a la potestad auto determinativa para administrar y disponer del patrimonio institucional, pueden fijar el destino de sus recursos propios directamente recaudados.

Igualmente, se propone modificar el artículo 54 de esa misma ley, correspondiente a los Centros de producción de bienes y servicios, estableciendo que sus ingresos, son recursos propios de la universidad, y se destinan a cubrir sus costos operativos, y de la utilidad resultante, se prioriza la investigación, y la mejora de las condiciones de calidad para el cumplimiento de las metas presupuestarias, pudiendo ser utilizada para retribuciones adicionales propias de las actividades de los centros de producción, en cuyo caso no constituye carácter remunerativo o pensionable.

Se precisa que las cuentas de los recursos propios de la universidad son intangibles; y además se propone la modificación del artículo 91 de la ley universitaria, estipulando que cuando existan otros procedimientos administrativos para rectores, decanos, directores de posgrado y docentes, ajenos al procedimiento disciplinario establecidos, estos deben realizarse respetando el derecho al debido proceso, el derecho de defensa, el principio de legalidad, el principio de proporcionalidad.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma constitucional o legal del país, ya que se propone modificar de la Ley N.°30220, Ley Universitaria, con el objetivo de fortalecer su autonomía haciendo efectiva la supremacía de la Constitución, la misma que establece que las universidades se rigen por sus propios estatutos en el marco de la Constitución y de las leyes y que cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente proyecto de ley, no irroga gasto al erario nacional, por el contrario, será de gran beneficio para fortalecer la autonomía universitaria, trayendo desarrollo a programas de investigación, proyección social y extensión universitaria y demás a través de los Centros de Producción de Bienes y Servicios, lo que traducirá en el cumplimiento de su fin, consagrado en la constitución, el cual traerá incidencia directa en el desarrollo social y económico del país.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas de estado sobre Democracia y Estado de Derecho, específicamente con la Política Estado 1, sobre el fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho, en el cual se compromete a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, y a defender el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran.

Asimismo, tiene relación con la Equidad y Justicia Social, específicamente con la política número 12, sobre Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte, en el cual el Estado se compromete a garantizar el acceso universal e irrestricto a una educación integral, pública, gratuita y de calidad que promueva la equidad entre hombres y mujeres, afiance los valores democráticos y prepare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación activa a la vida social. Reconoceremos la autonomía en la gestión de cada escuela, en el marco de un modelo educativo nacional y descentralizado, inclusivo y de salidas múltiples.