



PERÚ

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

SECRETARÍA GENERAL

OFICINA DE ASESORÍA
JURÍDICA

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres

A : **Vicente Paul Espinoza Santillán**
Superintendente

DE : **Juan Alberto Falcón Ugarte**
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13550/2025-CR, “Ley que declara de Interés Nacional y Necesidad Pública la implementación de la Educación Matemática Realista (EMR) como enfoque didáctico oficial para la enseñanza matemática en el sistema educativo nacional”

REFERENCIA : Oficio N° 1198-2025-2026-CEJD/CR
(2025EXT0000068681-SUNEDU)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, a fin de comunicarle lo siguiente:

1. Antecedentes

1.1. Mediante el documento de la referencia, la Comisión de Educación Juventud y Deporte del Congreso de la República, a través de su presidente, el señor Segundo Toribio Montalvo Cubas, solicita a la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (en adelante, **Sunedu**) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13550/2025-CR, “Ley que declara de Interés Nacional y Necesidad Pública la implementación de la Educación Matemática Realista (EMR) como enfoque didáctico oficial para la enseñanza matemática en el sistema educativo nacional”¹ (en adelante, **Proyecto de Ley**).

2. Base Normativa²

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 30220, Ley Universitaria.
- 2.3. Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 2.4. Resolución de Superintendencia N° 095-2024-SUNEDU, Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria.

¹ Iniciativa presentada por la congresista Jhakeline Katy Ugarte Mamani, integrante del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú – Voces el Pueblo – Bloque Magisterial.

² Cuando se hace mención a las referidas normas, se incluyen sus respectivas disposiciones ampliatorias y modificatorias, de ser el caso.

Calle Aldabas N° 337 – Santiago de Surco
Central Telefónica – (511) 500 - 3930

**¡EL PERÚ A TODA
MAQUINA!**

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por SUNEDU, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

<https://sgdconsulta.sunedu.gob.pe/consultar>

e ingresando la siguiente Clave: U8bbFDPoBk





3. Competencia de la Oficina de Asesoría Jurídica

- 3.1. El artículo 18 del Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 095-2024-SUNEDU (en adelante, **ROF de la Sunedu**), ha definido que la Oficina de Asesoría Jurídica (en adelante, **OAJ**) constituye el órgano de asesoramiento responsable de asesorar y emitir opinión sobre los asuntos de carácter legal a la Alta Dirección y a los órganos de la Sunedu.
- 3.2. En esa línea, el literal b) del artículo 18 del referido ROF, establece que, constituye una función de la OAJ, el emitir opinión legal sobre proyectos de ley y autógrafas de ley.
- 3.3. Bajo ese marco, en concordancia con el numeral 2 del artículo 182 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), las opiniones legales emitidas por esta oficina no tienen naturaleza jurídica vinculante, sino constituyen juicios valorativos respecto a temas genéricos vinculados entre sí y acerca de los temas que se pongan a consideración por los órganos de línea o por los órganos de la Alta Dirección, de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 30220, Ley Universitaria (en adelante, **Ley Universitaria**) y el ROF de la Sunedu,
- 3.4. A partir de lo mencionado, el presente informe tiene por finalidad emitir opinión sobre el Proyecto de Ley remitido a esta Superintendencia.

4. Análisis

Sobre las competencias de la Sunedu

- 4.1. La competencia puede definirse como el conjunto de atribuciones que corresponden a los órganos y sujetos públicos estatales³. En esa línea, el numeral 1 del artículo 72 del del TUO de la LPAG establece que: *“las competencias de las entidades tienen su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquellas se derivan (...)”*.

De esta manera, se puede concluir que la competencia nace de una norma, la cual determina el ámbito de actuación y/o funciones que pueden realizar las diferentes entidades.

- 4.2. En esa línea, las competencias de la Sunedu se encuentran reguladas por la Ley Universitaria, en cuyo artículo 13 señala que esta Superintendencia es la entidad responsable del licenciamiento para el servicio educativo superior universitario, verificando que las universidades cumplan con las condiciones básicas de calidad (en adelante, **CBC**), para autorizar su funcionamiento. Asimismo, se encarga de supervisar la calidad de dicho servicio, y fiscalizar si los recursos públicos y los beneficios otorgados por el marco legal a las universidades, han sido destinados a fines educativos y al mejoramiento de la calidad.

³ CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho Administrativo. Tomo I. Séptima Edición. Abeledo-Perrot. Buenos Aires. Pág. 235.





- 4.3. En cuanto a las funciones comprendidas en el ámbito de competencia de la Sunedu, éstas se hayan delimitadas en el artículo 15 de la Ley Universitaria, que establece, entre otras funciones generales, el aprobar o denegar las solicitudes de licenciamiento de universidades y filiales; así como supervisar, en el ámbito de su competencia, la calidad de la prestación del servicio educativo⁴.
- 4.4. Como se advierte, en el artículo 15 de la Ley Universitaria se desarrolla las funciones de la Sunedu, así como en su numeral 15.17, que señala que la entidad también podrá desarrollar aquellas otras funciones que le sean otorgadas por ley o desarrolladas por su Reglamento de Organización y Funciones.
- 4.5. De esta manera, se aprecia que la Sunedu tiene un mandato normativo expreso de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley Universitaria, a fin de garantizar el cumplimiento de las CBC de cara a los integrantes de la comunidad universitaria, dentro del marco de la normatividad vigente sobre educación superior universitaria.

Sobre la Ley General de Educación y el contenido del Proyecto de Ley

- 4.6. Es pertinente tener en cuenta que, el artículo 36 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación (en adelante, **Ley General de Educación**) dispone que la **Educación Básica Regular** es la modalidad que abarca a los niveles de educación inicial, primaria y secundaria, siendo dirigida a los niños y adolescentes, que pasan, oportunamente, por el proceso educativo de acuerdo a su evolución física, afectiva y cognitiva, desde el momento de su nacimiento.

⁴ LEY N° 30220, LEY UNIVERSITARIA

Artículo 15. Funciones generales de la SUNEDU

La SUNEDU tiene las siguientes funciones

15.1 Aprobar o denegar las solicitudes de licenciamiento de universidades y filiales."

15.2 Determinar las infracciones e imponer las sanciones que correspondan en el ámbito de su competencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 21 de la presente Ley.

15.3 Emitir opinión respecto al cambio de denominación de las universidades a solicitud de su máximo órgano de gobierno, con excepción de aquellas creadas por ley.

15.4 Supervisar en el ámbito de su competencia la calidad de la prestación del servicio educativo, considerando la normatividad establecida respecto a la materia.

15.5 Normar y supervisar las condiciones básicas de calidad exigibles para el funcionamiento de las universidades y filiales."

15.6 Supervisar el cumplimiento de los requisitos mínimos exigibles para el otorgamiento de grados y títulos de rango universitario en el marco de las condiciones establecidas por ley.

15.7 Fiscalizar si los recursos públicos, la reinversión de excedentes y los beneficios otorgados por el marco legal a las universidades han sido destinados a fines educativos, en el marco de las normas vigentes sobre la materia y en coordinación con los organismos competentes, con el objetivo de mejorar la calidad.

15.8 Proponer al Ministerio de Educación, las políticas y lineamientos técnicos en el ámbito de su competencia.

15.9 Administrar el Registro Nacional de Grados y Títulos.

15.10 Supervisar que ninguna universidad tenga en su plana docente o administrativa a personas impedidas conforme al marco legal vigente.

15.11 Aprobar sus documentos de gestión.

15.12 Exigir coactivamente el pago de sus acreencias o el cumplimiento de las obligaciones que correspondan.

15.13 Establecer los criterios técnicos para la convalidación y/o revalidación de estudios, grados y títulos obtenidos en otros países.

15.14 Publicar un informe anual sobre el uso de los beneficios otorgados por la legislación vigente a las universidades.

15.15 Publicar un informe bienal sobre la realidad universitaria del país, el mismo que incluye ranking universitario, respecto del número de publicaciones indexadas, entre otros indicadores.

15.16 Organizar y administrar estadística de la oferta educativa de nivel superior universitario bajo su competencia y hacerla pública.

15.17 Otras que le sean otorgadas por ley o que sean desarrolladas por su Reglamento de Organización y Funciones.

En los casos que establezca su Reglamento de Organización y Funciones, la SUNEDU puede contratar los servicios necesarios para el mejor cumplimiento de sus funciones





En el caso del artículo 37 de la referida ley, se señala que, la **Educación Básica Alternativa**, es la modalidad que tiene los mismos objetivos y calidad equivalente a la Educación Básica Regular, enfatizando la preparación para el trabajo y el desarrollo de las capacidades empresariales.

Asimismo, el artículo 49 de la misma norma, establece que, la **Educación Superior** es la segunda etapa del Sistema Educativo que consolida la formación integral de las personas, produce conocimiento, desarrolla la investigación e innovación y forma profesionales en el más alto nivel de especialización y perfeccionamiento en todos los campos del saber, el arte, la cultura, la ciencia y la tecnología a fin de cubrir la demanda de la sociedad y contribuir al desarrollo y sostenibilidad del país y su adecuada inserción.

- 4.7. Al respecto y con relación al Proyecto de Ley, es oportuno señalar que el artículo 27 de la Ley General de Educación, señala que el currículo nacional de la educación básica guarda coherencia con los fines y principios de la educación peruana, señalados en la Ley, el Proyecto Educativo Nacional y los objetivos de la Educación Básica. Es la base de la Política Pedagógica Nacional y —es elaborado por el Ministerio de Educación—.
- 4.8. Por otro lado, el artículo 51 de la norma en mención, señala que, las instituciones e instancias de Educación Superior, pueden ser universidades, escuelas o institutos públicos o privados; y que gozan de autonomía, conforme a la ley de la materia, y que se rigen por sus estatutos y ley específica. Asimismo, señala que, la Educación Superior contempla, entre otros, el proceso formativo, el funcionamiento de las instituciones e instancias de Educación Superior y su interrelación con la comunidad, poniendo especial énfasis en el aseguramiento de la calidad, acceso y articulación, en beneficio de los estudiantes.
- 4.9. Por otro lado, cabe indicar que, la Constitución Política del Perú otorga a las universidades autonomía en el marco de la propia Constitución y de las leyes, dicho reconocimiento se refleja en el artículo 8⁵ de la Ley Universitaria, el cual establece cinco regímenes de autonomía: normativo; de gobierno; —académico—; administrativo y económico. Esta garantía permite a las universidades públicas o privadas, que puedan ejercer sus potestades para brindar de manera adecuada y óptima el servicio educativo superior, sin embargo, dicho

⁵ **LEY N° 30220, LEY UNIVERSITARIA**

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:

8.1 Normativo, implica la potestad autodeterminativa para la creación de normas internas (estatuto y reglamentos) destinadas a regular la institución universitaria.

8.2 De gobierno, implica la potestad autodeterminativa para estructurar, organizar y conducir la institución universitaria, con atención a su naturaleza, características y necesidades. Es formalmente dependiente del régimen normativo.

8.3 Académico, implica la potestad autodeterminativa para fijar el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje dentro de la institución universitaria. Supone el señalamiento de los planes de estudios, programas de investigación, formas de ingreso y egreso de la institución, etc. Es formalmente dependiente del régimen normativo y es la expresión más acabada de la razón de ser de la actividad universitaria.

8.4 Administrativo, implica la potestad autodeterminativa 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.

8.5 Económico, implica la potestad autodeterminativa para administrar y disponer del patrimonio institucional, así como para fijar el destino de sus recursos propios directamente recaudados.





PERÚ

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

SECRETARÍA GENERAL

OFICINA DE ASESORÍA
JURÍDICA

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres

ejercicio no es irrestricto y debe respetar los límites establecidos por la Constitución y la normativa aplicable.

- 4.10. En relación con el contenido del Proyecto de Ley, su artículo 1 señala que tiene por objeto declarar de interés nacional y necesidad pública la implementación del enfoque de la Educación Matemática Realista (EMR) como la didáctica oficial para la enseñanza de matemáticas en la educación básica y superior del sistema educativo peruano, lo cual se precisa en su artículo 3:

“Artículo 3.- Declaratoria

Se declara de interés nacional y necesidad pública la implementación del enfoque de Educación Matemática Realista (EMR) como metodología pedagógica oficial para la enseñanza de matemáticas en todos los niveles del sistema educativo nacional.”

- 4.11. En consecuencia, se advierte del propio contenido y disposiciones del Proyecto de Ley, que no se encuentran relacionados con las competencias asignadas a esta Superintendencia.
- 4.12. Finalmente, de conformidad con lo expuesto y con la normativa citada, correspondería al Ministerio de Educación, en el marco de sus competencias, emitir el pronunciamiento respectivo sobre la presente iniciativa legislativa, en los términos planteados.

5. Conclusiones y recomendación

- 5.1. El Proyecto de Ley N° 13550/2025-CR, plantea declarar de Interés Nacional y Necesidad Pública la implementación del enfoque de Educación Matemática Realista (EMR), como metodología pedagógica oficial para la enseñanza de matemáticas en todos los niveles del sistema educativo nacional.
- 5.2. Atendiendo al referido Proyecto de ley, se advierte del propio contenido y disposiciones del Proyecto de Ley, que no se encuentran relacionados con las competencias asignadas a esta Superintendencia; siendo que, conforme al marco normativo correspondería al Ministerio de Educación pronunciarse sobre la referida iniciativa legislativa.
- 5.3. Se recomienda al Superintendente de la Sunedu, remitir el presente Informe a la Comisión de Educación, Juventud y Deporte del Congreso de la República.

Atentamente,

Firmado por
Juan Alberto Falcón Ugarte
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica
Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

JAFU/jamt

Adj: Proyecto de oficio.

Calle Aldabas N° 337 – Santiago de Surco
Central Telefónica – (511) 500 - 3930

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por SUNEDU, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:
<https://sqdconsulta.sunedu.gob.pe/consultar>

e ingresando la siguiente Clave: U8bbFDPoBk

**¡EL PERÚ A TODA
MÁQUINA!**

