



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

A : **Vicente Paul Espinoza Santillán**
Superintendente

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

ASUNTO : Solicitud de opinión del Proyecto de Ley N° 13735/2025-CR, “Proyecto de Ley que crea la Universidad Nacional Pedagógica Túpac Amaru -UNAPTA, sobre la base de la Escuela de Educación Superior Pedagógica Pública Túpac Amaru”

REFERENCIA : Oficio N° 1744-2025-2026-CEJD/CR
(2026EXT0000012902-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, Segundo Toribio Montalvo Cubas, solicita a la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (en adelante, **la Sunedu**) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13735/2025-CR, “Proyecto de Ley que crea la Universidad Nacional Pedagógica Túpac Amaru -UNAPTA, sobre la base de la Escuela de Educación Superior Pedagógica Pública Túpac Amaru” (en adelante, **Proyecto de Ley**)¹, en el marco de sus competencias

2. Base Normativa²

- 2.1. Ley N° 30220, Ley Universitaria.
- 2.2. Decreto Supremo N° 004-2019-PCM, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 2.3. Resolución de Superintendencia N° 095-2024-SUNEDU, Texto Integrado actualizado del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunedu.

¹ Proyecto de ley presentado por el Congresista Guido Bellido Ugarte, integrante del Grupo Parlamentario Podemos Perú ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 102 inciso 1 y el artículo 107 de la Constitución Política del Perú.

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





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

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 mediante la Resolución de Superintendencia N° 095-2024-SUNEDU (en adelante, **ROF de la Sunedu**), establece que la Oficina de Asesoría Jurídica es el órgano de asesoramiento responsable de asesorar y emitir opinión sobre los asuntos de carácter legal a la Alta Dirección y los órganos de la SUNEDU.
- 3.2. En este sentido, el literal b) del artículo 19 del citado ROF establece que constituye una función de la Oficina de Asesoría Jurídica 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 que constituyen juicios valorativos sobre temas generales relacionados 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 (en adelante, **Ley Universitaria**) y el ROF de la Sunedu.
- 3.4. En virtud de lo expuesto, el presente informe tiene como finalidad emitir una opinión respecto al Proyecto de Ley que ha sido remitido a esta Superintendencia.

4. Análisis

Sobre las competencias otorgadas a la SUNEDU

- 4.1 La competencia puede definirse como el conjunto de atribuciones que corresponden a los órganos y sujetos públicos estatales³. En este sentido, el numeral 1 del artículo 72 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 (...)”*.
- 4.2 Por tanto, se puede concluir que la competencia nace de una norma, la cual define el ámbito de actuación y/o las funciones que las distintas entidades están habilitadas para ejercer.
- 4.3 Naturalmente, las competencias de la Sunedu están reguladas por la Ley Universitaria, en cuyo artículo 13 se 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,

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





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

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.

- 4.4 En cuanto a las funciones comprendidas en el ámbito de competencia de la Sunedu, se encuentran detalladas en el artículo 15 de la Ley Universitaria, que establece, entre otras funciones generales, el de aprobar o denegar las solicitudes de licenciamiento de universidades y sus filiales; así como supervisar, en el ámbito de su competencia, la calidad de la prestación del servicio educativo⁴.
- 4.5 Como se aprecia, el artículo 15 de la Ley Universitaria establece las funciones generales de la Sunedu; así como, en su numeral 15.17, señala que la entidad también podrá desarrollar otras funciones que le sean otorgadas por ley o desarrolladas por su Reglamento de Organización y Funciones.
- 4.6 Por ello, 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 relacionada, como se puede apreciar, con el servicio de educación superior universitario.

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 normativa 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.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

- 4.7 En conclusión, de las funciones atribuidas a la Sunedu en la Ley Universitaria y en su ROF, no se advierte alguna que habilite a esta Superintendencia a participar en la creación de una universidad pública. Sin embargo, considerando que la Sunedu será responsable de verificar que las universidades creadas cumplan con las condiciones básicas de calidad para autorizar su funcionamiento; corresponde emitir opinión, a fin de tener en cuenta algunos aspectos vinculados a dicha competencia.

Sobre la creación de una universidad pública en el marco de la Constitución Política del Perú y de la Ley Universitaria

- 4.8 Respecto al fundamento constitucional y legal de la creación de universidades públicas, cabe recordar que el artículo 18 de la Constitución Política del Perú (en adelante, la **CPP**) establece que las universidades son promovidas por entidades privadas o públicas, y señala que la ley fija las condiciones para autorizar su funcionamiento.
- 4.9 Asimismo, la disposición constitucional antes citada es desarrollada en la Ley Universitaria. En el caso de las universidades públicas, el artículo 26 de la mencionada norma determina que estas se crean mediante ley⁵. Además de ello, se debe cumplir con los requisitos establecidos en el citado artículo 26 y el artículo 27 del mismo cuerpo normativo⁶, los cuales consisten en:
- Los proyectos de ley de creación de universidades públicas deben contar con opinión técnica previa favorable del Ministerio de Educación (en adelante, el **Minedu**) y del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, **MEF**) a fin de asegurar su pertinencia, financiamiento y sostenibilidad.
 - Los instrumentos de planeamiento para la creación de una institución universitaria, en cualquiera de los niveles, deben cumplir los siguientes requisitos básicos: (i) garantizar la conveniencia y pertinencia con las políticas nacionales y regionales de educación universitaria; (ii) vincular la oferta educativa propuesta a la demanda laboral; y, (iii) demostrar disponibilidad de recursos humanos y económicos, para el inicio y sostenibilidad de las actividades proyectadas, que le sean exigibles de acuerdo con su naturaleza.

⁵ **LEY N° 30220, LEY UNIVERSITARIA**
“Artículo 26. Creación de universidades

Las universidades públicas se crean mediante ley y las universidades privadas se constituyen por iniciativa de sus promotores. Los proyectos de ley de creación de universidades públicas deben contar con opinión técnica favorable del Ministerio de Educación y del Ministerio de Economía y Finanzas, a fin de asegurar su pertinencia, financiamiento y sostenibilidad.”

⁶ **LEY N° 30220, LEY UNIVERSITARIA**
“Artículo 27. Requisitos para la creación de universidades

Los requisitos básicos que se deben contemplar en los instrumentos de planeamiento para la creación de una institución universitaria, en cualquiera de los niveles, son los siguientes:

27.1 Garantizar la conveniencia y pertinencia con las políticas nacionales y regionales de educación universitaria.

27.2 Vincular la oferta educativa propuesta a la demanda laboral.

27.3 Demostrar disponibilidad de recursos humanos y económicos, para el inicio y sostenibilidad de las actividades proyectadas, que le sean exigibles de acuerdo a su naturaleza. Estos requisitos también son verificados en el proceso de licenciamiento de las universidades, conjuntamente con las condiciones básicas que establezca la SUNEDU, de conformidad con el artículo siguiente.”





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

- 4.10 En esa línea, y en los términos del artículo 27 de la Ley Universitaria, los referidos requisitos también son verificados en el proceso de licenciamiento de las universidades, conjuntamente con las condiciones básicas que establezca la Sunedu.
- 4.11 A partir de lo anterior, se advierte, entre otras cosas, que las entidades públicas competentes para emitir opinión técnica favorable sobre los proyectos de ley de creación de universidades públicas son el Minedu y el MEF. Por su parte, la Sunedu se encarga de verificar el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad (CBC) por parte de las universidades con posterioridad a su creación.
- 4.12 Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley Universitaria, aprobada la ley de creación de una universidad pública, el Minedu constituye una Comisión Organizadora integrada por tres (3) académicos de reconocido prestigio, que tienen a su cargo la aprobación del estatuto, reglamentos y documentos de gestión académica y administrativa de la universidad, formulados en los instrumentos de planeamiento, así como su conducción y dirección hasta que se constituyan los órganos de gobierno. Además, se precisa que el proceso de constitución de una universidad concluye con la designación de sus autoridades, dentro de los plazos establecidos por el Ministerio de Educación.
- 4.13 Finalmente, corresponde tener en cuenta que, mediante Resolución Viceministerial N° 075-2022-MINEDU de fecha 16 de junio de 2022, se aprobaron los “Lineamientos para la emisión de opinión técnica del Ministerio de Educación sobre solicitudes y proyectos de ley de creación de universidades públicas”. Así, respecto a las condiciones básicas para la creación de universidades públicas, el numeral 6.2 del artículo 6 de la mencionada resolución, señala lo siguiente:

“6.2. Condiciones básicas para la creación de universidades públicas

6.2.1. *El sustento para la creación de universidades públicas debe contener los instrumentos de planeamiento para la creación de estas instituciones, los cuales desarrollan las condiciones básicas señaladas en los artículos 26 y 27 de la Ley Universitaria.*

6.2.2. *Para efectos del presente documento normativo, se desarrollan las condiciones básicas de pertinencia y sostenibilidad. Por su parte, la condición básica de financiamiento será desarrollada en disposiciones normativas emitidas por el Minedu en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas.*

6.2.3. *Las condiciones básicas buscan identificar, dimensionar y caracterizar la problemática que se pretende resolver con el incremento de oferta universitaria, así como identificar la mejor propuesta de solución posible, según las necesidades de la potencial demanda no atendida de las y los jóvenes, como por la potencial demanda laboral de los sectores productivos.*

6.2.4. *Para la planificación institucional, el sustento debe contener el desarrollo de estudios, vinculados a las condiciones básicas, que identifiquen que la baja tasa de acceso a la educación superior responde a una insuficiente oferta universitaria.*

6.2.5. *Los estudios deben evidenciar que la insuficiente oferta de educación superior identificada no puede ser atendida por los mecanismos señalados en los literales a) y b) del numeral 6.1.1 del presente documento normativo.*





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

6.2.6. Los estudios vinculados a la pertinencia y sostenibilidad, así como sus componentes, se presentan a continuación. Asimismo, el contenido mínimo de estos se desarrolla en el Anexo 1 del presente documento normativo.” (Énfasis añadido)

- 4.14 En consecuencia, todo proyecto de ley que tenga por objeto crear universidades públicas debe cumplir con las condiciones básicas establecidas en el citado artículo 6, así como con las demás disposiciones de la Resolución Viceministerial N° 075-2022-MINEDU, incluyendo las referidas a los estudios que descarten que la insuficiente oferta de educación superior identificada no puede ser atendida por otra vía de ampliación de oferta universitaria (Mecanismos de optimización y ampliación de vacantes en programas de estudios existentes en el área de influencia o mecanismos de creación de nuevos programas y filiales en las universidades existentes en el área de influencia); ello, a fin de que el Minedu pueda emitir opinión técnica sobre la propuesta legislativa, conforme lo exige la Ley Universitaria.

Sobre el Proyecto de Ley N° 13735/2025-CR y su Exposición de Motivos

- 4.15. El Proyecto de Ley, en su artículo 1, establece como objeto, la creación de la Universidad Nacional Pedagógica Túpac Amaru (en adelante, **UNAPTA**) sobre la base de la Escuela de Educación Superior Pedagógica Pública Túpac Amaru” (en adelante, **ESPPTA**), como universidad pública especializada en la formación inicial, continua y de posgrado de profesionales de la educación, con sede principal en el distrito de Tinta, provincia de Canchis, departamento de Cusco.
- 4.16. En esa línea, el artículo 2 del Proyecto de Ley crea la UNAPTA como persona jurídica de derecho público interno, con autonomía académica, administrativa, económica y de gobierno, de conformidad con la Constitución Política del Perú y de la Ley Universitaria.
- 4.17. De otro lado, el artículo 3 de la iniciativa legislativa desarrolla la naturaleza y fines de la UNAPTA precisando que su finalidad es la formación integral del docente y de los profesionales de la educación, la investigación educativa, la producción de conocimiento pedagógico y la proyección social, con énfasis en la educación intercultural bilingüe, la diversidad cultural, la equidad territorial y el desarrollo sostenible de las regiones andinas y rurales del país.
- 4.18. Asimismo, el artículo 4 del Proyecto de Ley establece que el Minedu, en coordinación con la Sunedu, adoptará las medidas necesarias para el proceso de adecuación institucional, académica y administrativa de la ESPPTA a la condición de universidad, garantizando la continuidad del servicio educativo y los derechos de estudiantes, docentes y personal administrativo. Para ello, el Minedu, a través de la Sunedu, elabora la guía de adecuación respectiva. La guía debe emitirse en un plazo que no exceda a los treinta (30) días hábiles, contados a partir de la publicación de la ley.
- 4.19. En cuanto al artículo 5, se dispone que la oferta académica que brindará la UNAPTA corresponde a programas académicos de pregrado, posgrado, segunda especialidad y





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

educación continua en las áreas de educación y ciencias pedagógicas, así como en otras disciplinas afines vinculadas a la formación docente.

- 4.20. Por su parte, el artículo 6 del Proyecto de Ley desarrolla los alcances sobre el personal docente, administrativo y estudiante; señalando que, el personal docente, administrativo y los estudiantes de la ESPPTA, se incorporan progresivamente a la UNAPTA respetando los derechos laborales, académicos y administrativos adquiridos, conforme a la normativa aplicable. Asimismo, se dispone que el plazo de cinco (05) años establecido en la disposición complementaria transitoria tercera de la Ley Universitaria⁷, deberá ser contabilizado para la plana docente de la UNAPTA, a partir del día siguiente de la promulgación de la Ley que se apruebe.
- 4.21. En cuanto al artículo 7 del Proyecto de Ley desarrolla alcances sobre la conformación de la comisión organizadora, precisando que el Minedu, designa a los integrantes de la Comisión Organizadora de la UNAPTA, y correspondiendo a la comunidad académica, integrada por docentes y alumnos de cada universidad, proponer al Minedu, una relación de seis (6) personas para integrar la comisión organizadora, quienes están exceptuados de lo dispuesto en los numerales 61.2 y 61.3 del artículo 61 de la Ley Universitaria.
- 4.22. En relación al artículo 8, el citado artículo precisa que la UNAPTA esta facultada para otorgar grados académicos y títulos profesionales a nombre de la Nación, de conformidad con la Constitución, la Ley Universitaria y las normas que regulan la educación superior universitaria. Se precisa que, los grados y títulos expedidos por la UNAPTA se inscriben obligatoriamente en el Registro Nacional de Grados y Títulos de la Sunedu. La expedición e inscripción de los grados y títulos se realiza garantizando la continuidad de los estudios de los estudiantes provenientes de la ESPPTA respetando los derechos académicos adquiridos y los principios de legalidad, calidad y seguridad jurídica.
- 4.23. Por su parte, el artículo 9 dispone la incorporación al régimen de docente universitario de los docentes contratados y nombrados de la UNAPTA. Precisa que, para la incorporación al régimen de docente universitario, los docentes contratados y nombrados de la UNAPTA, deben cumplir con: contar con plaza presupuestadas, cumplir con el artículo 82 de la Ley Universitaria.
- 4.24. De igual modo, en cuanto al patrimonio de la UNAPTA, el artículo 10 hace referencia al patrimonio de la UNAPTA, precisando que está conformado por: los bienes muebles, inmuebles, infraestructura, equipamiento y activos que actualmente posee la ESPPTA, las asignaciones que se le otorgan en el Presupuesto General de la República, y los recursos directamente recaudados, donaciones, transferencias y otros ingresos que se generen conforme a ley.

⁷

TERCERA. Plazo de adecuación de docentes de la universidad pública y privada

Los docentes que no cumplan con los requisitos a la entrada en vigencia de la presente Ley, tienen hasta cinco (5) años para adecuarse a esta; de lo contrario, son considerados en la categoría que les corresponda o concluye su vínculo contractual, según corresponda.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

- 4.25. En relación con la Primera Disposición Complementaria del Proyecto de Ley, se establece que la implementación de la UNAPTA se realizará de manera progresiva, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y las condiciones básicas de calidad establecidas por la normativa universitaria vigente, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público en la etapa inicial.
- 4.26. Asimismo, la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto Ley establece que UNAPTA adecúa su estatuto y órganos de gobierno a la normativa universitaria vigente, garantizando la continuidad del servicio educativo y el respeto de los derechos de la comunidad universitaria.
- 4.27. En cuanto a la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, se desarrollan los siguientes apartados: **i)** Fundamentación; **ii)** Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa; **iii)** Efectos de la vigencia sobre la legislación nacional; **iv)** Análisis costo – beneficio; y, **v)** Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional y la Agenda Legislativa. En referencia a los fundamentos, en la Exposición de Motivos, se señala, entre otros, lo siguiente:
- Si bien la Escuela de Educación Superior Pedagógica Pública Túpac Amaru de Tinta constituye una institución licenciada, con una trayectoria histórica sólida y reconocidos resultados académicos, su condición jurídica como escuela pedagógica restringe su capacidad para responder integralmente a las demandas actuales del sistema educativo. En efecto, la institución no puede otorgar grados universitarios de licenciatura, desarrollar investigación científica de mayor alcance ni ofrecer programas de posgrado, elementos indispensables para la formación docente de alto nivel y para la generación de conocimiento pedagógico pertinente a la realidad regional y nacional.
 - Esta limitación institucional genera una brecha entre la calidad de la formación que la EESPP “Túpac Amaru” está en capacidad de brindar y el reconocimiento académico y profesional que el mercado laboral y el sistema educativo demandan. Como consecuencia, muchos egresados se ven en desventaja frente a titulados universitarios, pese a contar con competencias y experiencia comparables, lo que incide negativamente en sus oportunidades de inserción laboral, desarrollo profesional y mejora de su calidad de vida.
 - Desde la perspectiva del Estado, la ausencia de una universidad nacional pedagógica en esta parte del país debilita la política de descentralización de la educación superior y limita la capacidad de atender de manera efectiva la demanda de docentes calificados para contextos interculturales bilingües. Ello resulta especialmente crítico en regiones como Cusco, donde la diversidad cultural y lingüística exige profesionales con formación especializada, compromiso social y arraigo territorial.
- 4.28. Con respecto **al análisis sobre la justificación legal**, se precisa que su principal sustento se encuentra en la Constitución Política del Perú, que reconoce a la educación como un derecho humano fundamental y un deber esencial del Estado.
- 4.29. Por su parte, respecto a los **efectos de la vigencia de la norma en nuestra legislación nacional**, en los términos expuestos en el Proyecto de Ley, se señala que la vigencia de la





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

norma no colisiona con ninguna norma constitucional, no contraviene ninguna disposición legal del ordenamiento jurídico peruano.

- 4.30. En cuanto al **análisis costo – beneficio**, se señala que la propuesta legislativa no irroga gastos adicionales en el presupuesto del sector público.
- 4.31. Finalmente, en lo que se refiere a la **vinculación con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional y la Agenda Legislativa**, se señala que el Proyecto de Ley esta alineado con la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, específicamente con el con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025.

Alcances al contenido del Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos

i. Sobre el cambio de régimen de la Escuela de Educación Superior Pedagógica Pública

- 4.32. Como se ha desarrollado previamente, el objeto del Proyecto de Ley consiste, en términos generales, variar la naturaleza jurídica de la ESPPTA en una universidad.
- 4.33. Al respecto, cabe tener en cuenta que, nuestro ordenamiento actual no establece un marco legal que disponga un procedimiento para realizar este tipo de procedimiento; sin embargo, de darse lo señalado, en términos generales, conllevaría a la constitución de una nueva universidad dentro del territorio nacional.
- 4.34. Atendiendo a lo señalado, de aprobarse el Proyecto de ley y, con ello, la transformación de la referida escuela; corresponderá que las citada institución, en principio, adecue su estructura, organización, programas, entre otros aspectos, a los alcances de la Ley Universitaria y normas vinculantes, como, por ejemplo, respecto al procedimiento de licenciamiento para universidades nuevas, los requisitos mínimos para el ejercicio de sus docentes y los requisitos mínimos para la obtención de sus grados y títulos.

ii. Sobre el contenido del Proyecto de Ley

- 4.35. Ahora bien, respecto al artículo 2 del Proyecto de Ley, en el citado articulado se define a la UNAPTA como “persona jurídica de derecho público interno, con autonomía académica, administrativa, económica y de gobierno”, sin embargo, lo señalado no se condice con el contenido del artículo 8⁸ de la Ley Universitaria que desarrolla todos los regímenes en el que se manifiesta la autonomía universitaria.

⁸ **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





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

- 4.36. De otro lado, el artículo 4 del Proyecto de Ley establece que, “(...) el Minedu, en coordinación con la Sunedu, adoptará las medidas necesarias para el proceso de adecuación institucional, académica y administrativa de la ESPPTA a la condición de universidad”. Además, que, “el Minedu, a través de la Sunedu, elabora la guía de adecuación respectiva”.
- 4.37. Al respecto, conforme se ha desarrollado en líneas previas, la Sunedu es un ente autónomo -independiente- que mantiene entre sus competencias; la de aprobar o denegar las solicitudes de licenciamiento de universidades y filiales, y, de supervisar la calidad de la educación superior universitaria.
- 4.38. Bajo estos términos, considerar a la Sunedu para la adopción de medidas para la adecuación en su estatuto y órganos de gobierno; podría trastocar el resguardo del principio de imparcialidad de los procesos de licenciamiento institucional y de los procesos de supervisión a las referidas instituciones.

iii. Respetto al régimen de las Escuelas de Educación Superior e inscripción de sus grados académicos y títulos

- 4.39. El artículo 49 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, define a la Educación Superior como 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.
- 4.40. Dentro de esta segunda etapa confluyen, las universidades, institutos, escuelas y otros centros que imparten educación superior, los cuales se desenvuelven bajo un régimen público o privado, se rigen por sus Estatutos y su ley específica.
- 4.41. En efecto, así, por ejemplo, las Escuelas de Educación Superior (en adelante, **EES**), que se rigen por la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes (en adelante, **Ley de Institutos y Escuelas**), se definen⁹ como aquellas instituciones educativas de la segunda etapa del sistema educativo nacional que forman personas especializadas en los campos de la docencia, la ciencia y la tecnología, con **énfasis en una formación aplicada**.

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.

⁹ Cfr. Artículo 6 de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

- 4.42. Por otro lado, las universidades que, de acuerdo a la Ley Universitaria, constituyen comunidades académicas **orientadas a la investigación y a la docencia** que brinda una formación humanística, científica y tecnológica con una clara conciencia de nuestro país como realidad multicultural¹⁰.
- 4.43. De esta manera, como se logra identificar, las escuelas de educación superior y las universidades, si bien forman parte de esta segunda etapa del sistema educativo, cada una de estas instituciones se desarrollan bajo finalidades y características distintas, en tanto, su proyección, por un lado, podría estar enfocado en un aspecto más académico o práctico.
- 4.44. Ahora bien, el artículo 8 del Proyecto de Ley señala que “los grados y títulos expedidos por la UNAPTA se inscriben obligatoriamente en el Registro Nacional de Grados y Títulos de la Sunedu. La expedición e inscripción de los grados y títulos se realiza garantizando la continuidad de los estudios de los estudiantes provenientes de la ESPPTA respetando los derechos académicos adquiridos y los principios de legalidad, calidad y seguridad jurídica.”
- 4.45. Al respecto, cabe considerar que, los grados académicos y, por ende, los títulos profesionales, responden a un programa académico, el cual, es diseñado en alineación a las necesidades de aprendizaje, de acuerdo a cada institución y en atención a los fines de cada régimen¹¹.
- 4.46. En ese sentido, se recomienda tener en cuenta que, los grados y títulos que se emitan, posterior a la transformación de la Escuela a Universidad, deben responder al diseño del programa académico brindado, es decir, no correspondería que los grados de bachiller y/o títulos profesionales otorgados por la Universidad, respondan a programa académico diseñado en el marco del régimen de una escuela.

Sobre el financiamiento de la Universidad pública

- 4.47. El artículo 10 del Proyecto de Ley dispone que el patrimonio de la UNAPTA está conformado por: los bienes muebles, inmuebles, infraestructura, equipamiento y activos que actualmente posee la ESPPTA, las asignaciones que se le otorguen en el Presupuesto General de la República, y los recursos directamente recaudados, donaciones, transferencias y otros ingresos que se generen conforme a ley.

¹⁰ Cfr. Artículo 3 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria.

¹¹ **LEY N° 3020 – LEY UNIVERSITARIA**

“Artículo 40. Diseño curricular

Cada universidad determina el diseño curricular de cada especialidad, en los niveles de enseñanza respectivos, de acuerdo a las necesidades nacionales y regionales que contribuyan al desarrollo del país. Todas las carreras en la etapa de pregrado se pueden diseñar, según módulos de competencia profesional, (...).

LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS

Artículo 10. Lineamientos generales

El Ministerio de Educación establece los lineamientos académicos generales para todos los IES y EES. La programación curricular, la planificación de clases y las didácticas para el aprendizaje son responsabilidad de cada IES y EES. Los estudios conducentes a grado o título de Educación Superior, denominados programas de estudios, garantizan las horas prácticas durante la formación y las experiencias formativas en situaciones reales de trabajo, que pueden ser realizadas en los IES y EES en centros laborales o en instituciones educativas públicas y privadas.”





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

- 4.48. Ahora bien, como se ha desarrollado en párrafos anteriores, la finalidad del Proyecto de Ley, amerita un cambio de régimen de la Escuela y, por tanto, que la universidad creada se alinee a las disposiciones de la Ley Universitaria, entre ellas, lo relacionado con el sistema de presupuesto y de control de las universidades públicas.
- 4.49. En relación con el presupuesto asignado a la universidad pública, resulta pertinente considerar lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, el cual establece expresamente que las universidades públicas forman parte de las entidades que integran dicho sistema.
- 4.50. Asimismo, los artículos 112 y 113 de la Ley Universitaria establecen que las universidades públicas están comprendidas en el sistema público de presupuesto y que reciben los recursos presupuestales del tesoro público¹².
- 4.51. De lo anterior se desprende una diferencia inicial en materia presupuestal, que con el cambio de régimen implicará una adecuación en la asignación presupuestaria para la universidad en proceso de creación.
- 4.52. En tal sentido, y considerando que la asignación de recursos públicos debe efectuarse conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1440, así como a lo dispuesto en las leyes anuales de presupuesto público que correspondan y en las normas que apruebe el órgano rector de este sistema, esto es, la Dirección General de Presupuesto Público del MEF, se recomienda solicitar la opinión técnica de dicho ministerio, a fin de que se determine la viabilidad, el impacto y la pertinencia de las disposiciones contenidas en el Proyecto de Ley.

iv. Sobre el plazo de adecuación de los docentes

- 4.53. El artículo 6 del Proyecto de Ley establece que el plazo de cinco (5) años previsto en la Tercera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley Universitaria, para los docentes de la ESPPTA, deberá computarse a partir de la entrada en vigencia de la ley propuesta.
- 4.54. Al respecto, cabe hacer un breve recuento de las normas que regularon la adecuación de los docentes a la Ley Universitaria. Para ello, corresponde señalar que la Tercera Disposición Complementaria Transitoria (en adelante, **TDCT**) de la Ley Universitaria, establece lo siguiente:

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

TERCERA. Plazo de adecuación de docentes de la universidad pública y privada

Los docentes que no cumplan con los requisitos a la entrada en vigencia de la presente Ley, tienen hasta cinco (5) años para adecuarse a esta; de lo contrario, son considerados en la categoría que les corresponda o concluye su vínculo contractual, según corresponda.”

¹² LEY N° 30220, LEY UNIVERSITARIA

“Artículo 112.- Sistema de presupuesto y de control

Las universidades públicas están comprendidas en los sistemas públicos de presupuesto y de control del Estado.

Artículo 113. Asignación presupuestal

Las universidades públicas reciben los recursos presupuestales del tesoro público (...)”





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

- 4.55. Así, de la lectura de la citada disposición, se advierte que se trata de un régimen excepcional dirigido a aquellos docentes universitarios que, desde la entrada en vigencia de la Ley Universitaria, se encontraban en los siguientes supuestos concurrentes: i) ejercían la docencia en alguna universidad del país; y, ii) no cumplían con alguno de los requisitos establecidos en el artículo 82 de la Ley Universitaria.
- 4.56. Respecto a la aplicación temporal de dicha norma, cabe mencionar que, en la sentencia del Tribunal Constitucional sobre la acción de inconstitucionalidad interpuesta contra diversos artículos de la Ley Universitaria, se interpretó que el plazo de cinco (5) años previsto en la TDCT se contará desde la publicación de dicho pronunciamiento del máximo intérprete de la Constitución en el Diario Oficial El Peruano, acto que se produjo el 14 de noviembre del año 2015¹³.
- 4.57. Posteriormente, el 10 de mayo de 2020, se publicaron en el Diario Oficial El Peruano, el Decreto Legislativo N° 1496, que establece las Disposiciones en materia de educación superior universitaria en el marco del estado de emergencia sanitaria a nivel nacional, cuyo artículo 4 dispone lo siguiente:

“Artículo 4.- Ampliación del plazo de adecuación de los docentes de las universidades públicas y privadas

Amplíese el plazo de adecuación de docentes de las universidades públicas y privadas a los requisitos de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, establecido en la Tercera Disposición Complementaria Transitoria de la referida Ley, hasta el 30 de noviembre de 2021; de lo contrario, son considerados en la categoría que les corresponda o concluye su vínculo contractual, según corresponda.”

- 4.58. De acuerdo a ello, los profesores que ejercían la docencia universitaria al momento de la entrada en vigencia de la Ley Universitaria tuvieron, como máximo, hasta el 30 de noviembre de 2021 para cumplir con los requisitos del artículo 82 de la Ley Universitaria.
- 4.59. Ahora bien, el 29 de noviembre de 2021 se publicó la Ley N° 31364, Ley que modifica el artículo 4 del Decreto Legislativo 1496, que establece disposiciones en materia de educación superior universitaria en el marco del estado de emergencia sanitaria a nivel nacional, a fin de ampliar el plazo de adecuación de los docentes de universidades públicas y privadas respecto a la obtención de grados académicos, quedando redactado así, en consecuencia:

“Artículo 4.- Ampliación del plazo de adecuación para los docentes de las universidades públicas y privadas con estudios de posgrado

4.1. Se amplía el plazo de adecuación a los requisitos de la Ley 30220, Ley Universitaria, para los docentes de las universidades públicas y privadas con estudios de maestría o doctorado sin grado académico, o con grado académico en proceso de registro ante la Superintendencia

¹³

Sentencia del 10 de noviembre de 2015, emitida en los Expedientes N° 0014-2014-PI/TC, 0019-2014-PI/TC y 0007-2015-PI/TC.





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu), quienes cuentan hasta el 30 de diciembre de 2023, para obtener sus grados académicos y cumplir con los requisitos exigidos para el ejercicio de la docencia universitaria; de lo contrario, son considerados en la categoría que les corresponda de acuerdo a los grados académicos obtenidos o concluye su vínculo laboral o contractual, según corresponda. (...).

Adicionalmente, la Única Disposición Complementaria Final de la citada Ley establece lo siguiente:

“DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL ÚNICA. Ámbito de aplicación

La modificación del artículo 4 del Decreto Legislativo 1496, que establece disposiciones en materia de educación superior universitaria en el marco del estado de emergencia sanitaria a nivel nacional, dispuesta por la presente ley, alcanza a todos los docentes de las universidades, sean públicas o privadas, que, al 30 de noviembre de 2021, estuviesen cursando un programa de maestría con la finalidad de obtener el grado de magíster o que estuviesen cursando un programa de doctorado para obtener el grado de doctor.”

4.60. Como se advierte, con la modificación del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1496, se estableció un plazo adicional exclusivamente para aquellos docentes universitarios que, al 30 de noviembre de 2021, cumplieran con los siguientes supuestos concurrentes:

- i) ejercían la docencia en alguna universidad del país;
- ii) no cumplieran con alguno de los requisitos establecidos en el artículo 82 de la Ley Universitaria; y,
- iii) estuviesen cursando un programa de maestría o de doctorado para obtener el respectivo grado o con el trámite para su registro.

4.61. Por consiguiente, dicha ampliación es de aplicación exclusiva para aquellos docentes universitarios que al 30 de noviembre de 2021 estuviesen cursando un programa de maestría o doctorado para obtener el respectivo grado, así como para aquellos docentes universitarios que ya cuentan con estudios de maestría o doctorado sin grado académico, o que tuvieran su grado académico en proceso de registro ante la Sunedu. De manera correlativa, los docentes que no cumplan con los requisitos para el ejercicio de la docencia universitaria serán considerados en la categoría que les corresponda o concluirán su vínculo contractual, según corresponda.

4.62. Luego, con fecha 24 de diciembre de 2023, se publicó en el Diario Oficial El Peruano, la Ley N° 31964, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1496, Decreto Legislativo que establece disposiciones en materia de educación superior universitaria a nivel nacional, a fin de ampliar el plazo de adecuación de los docentes de la universidades públicas y privadas respecto de la obtención de grados académicos. Dicha ley, en su Artículo único dispone la modificación del artículo 4 del Decreto Legislativo 1496, en los siguientes términos:

“Artículo 4.- Ampliación del plazo de adecuación para los docentes de las universidades públicas y privadas





“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

4.1. Se amplía el plazo de adecuación a los requisitos de la Ley 30220, Ley Universitaria, para los docentes de las universidades públicas y privadas. Para tal fin, tienen como plazo definitivo el 30 de diciembre de 2025 para obtener sus grados académicos. 4.2. Esta norma es de carácter excepcional, por lo que, por única vez, se dispone que cada universidad exonere total o parcialmente a los graduandos de los correspondientes trámites administrativos y económicos.”

- 4.63. Luego, con fecha 24 de diciembre de 2023, se publicó en el Diario Oficial El Peruano, la Ley N° 31964, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1496, Decreto Legislativo que establece disposiciones en materia de educación superior universitaria a nivel nacional, a fin de ampliar el plazo de adecuación de los docentes de las universidades públicas y privadas respecto de la obtención de grados académicos. Dicha ley, en su Artículo único dispone la modificación del artículo 4 del Decreto Legislativo 1496, en los siguientes términos:

“Artículo 4.- Ampliación del plazo de adecuación para los docentes de las universidades públicas y privadas

4.1. Se amplía el plazo de adecuación a los requisitos de la Ley 30220, Ley Universitaria, para los docentes de las universidades públicas y privadas. Para tal fin, tienen como plazo definitivo el 30 de diciembre de 2025 para obtener sus grados académicos.

4.2. Esta norma es de carácter excepcional, por lo que, por única vez, se dispone que cada universidad exonere total o parcialmente a los graduandos de los correspondientes trámites administrativos y económicos. (Subrayado agregado)”

- 4.64. Por último, mediante la única Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32551, Ley que modifica la Ley N° 30220, Ley Universitaria para garantizar la continuidad académica de los docentes universitarios nombrados en el marco de la derogada Ley 23733, Ley Universitaria; se dispuso ampliar, hasta el 30 de diciembre del 2026, el plazo de adecuación de la TDCT.
- 4.65. Bajo estos considerandos, y en tanto se advierte que la finalidad del proyecto de ley es otorgar un plazo de adecuación a los docentes de la universidad a crearse, correspondería que dicha disposición se formule de manera autónoma e independiente respecto al plazo previsto en la Transitoria Disposición Complementaria de la Ley Universitaria, por las razones expuestas. Sin perjuicio de ello, correspondería al legislador sustentar la aplicación de un plazo de adecuación para este grupo de docentes, a fin de evitar un trato diferenciado injustificado.
- 4.66. Finalmente, el artículo 9 del Proyecto de Ley dispone la incorporación al régimen de docente universitario de los docentes contratados y nombrados de la UNAPTA. Es importante tener en cuenta que los referidos nombramientos se traducen en presupuesto institucional, por tanto, corresponderá al MEF evaluar la viabilidad de dicha medida.





PERÚ

Superintendencia Nacional de
Educación Superior Universitaria

Secretaría General

Oficina de
Asesoría Jurídica

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y Consolidación de la Democracia”

5. Conclusión y recomendación

- 5.1 El Proyecto de Ley N° 13735/2025-CR, conforme a lo desarrollado en el presente informe, presenta aspectos que deben ser analizados por el legislador para determinar la viabilidad y pertinencia de la propuesta planteada.
- 5.2 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/fla

Adj.: Proyecto de Oficio

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

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: 5HIqBQ3NPh



Página 6 de 16